



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA GLOBALIZACION Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MEXICO.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ARACELI SANTOS BARCELATA



ASESOR: DR. FILIBERTO PACHECO MARTINEZ



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Ciudad Universitaria 14 de mayo del 2002

C. LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO

Director del Seminario de Estudios Jurídicos Económicos. UNAM

Presente

Muy distinguido Sr. Director:

Con un saludo cordial y respetuoso, me es grato participar que la señorita ARACELI SANTOS BARCELATA, alumna de la Facultad de Derecho de la UNAM con número de cuenta 9328298-7 ha concluido el trabajo de tesis denominado "La Globalización y la Industria Maquiladora en México", para optar por el título de licenciado en Derecho, bajo la asesoría del suscrito; en mérito de lo anterior, se somete a la fina consideración de ese Seminario a su digno cargo a efecto de continuar con los tramites respectivos.

Sin otro particular, me reitero como su seguro servidor.

"Por mi raza hablará el espíritu"
Atentamente

Dr. Filiberto Pacheco Martínez



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

OFICIO FDER/SEJE/022/02.

ASUNTO: Aprobación de Tesis.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION
ESCOLAR.
P R E S E N T E .

La pasante ARACELI SANTOS BARCELATA, con número de cuenta 9328298-7, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección del Dr. Filiberto Pacheco Martínez, titulada: " LA GLOBALIZACION Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MEXICO".

La pasante SANTOS BARCELATA ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la APROBACION, para los efectos académicos correspondientes.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho".

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D.F., a 23 de mayo de 2002.
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. AGUSTÍN ARIAS LAZO.

cle

Agradezco a mi querida alma mater: la Facultad de Derecho de la UNAM, la oportunidad que me brindo para formarme como profesionista.

Con admiración y respeto al Dr. Filiberto Pacheco Martínez por su apoyo y orientación en la realización de este trabajo.

A mis queridos e inolvidables maestros, por los conocimientos transmitidos, como testimonio del más sincero agradecimiento y al honorable jurado.

A Dios y a Cristo por darme la fuerza suficiente para salir adelante, por aliviar mis heridas e iluminar mi camino para hacerlo más fácil.

Dedico este esfuerzo con mucho cariño y eterno agradecimiento a mis padres:

Diego Santos De la O y Cecilia Barcelata.

A la memoria de mi padre donde quiera que este. Te extraño.

A mi madre por darme la vida, por tratar de comprenderme y apoyarme, porque no ha sido fácil para ella, pero tampoco imposible, te amo mamá, esta es la mejor herencia que me has dejado.

A mis adorados hermanos: Eva, Oscar y Claudia, en especial a mi querida Evita con quien he compartido mis tristezas y alegrías, sin el ánimo y el apoyo que siempre me brindaste, no hubiera sido posible lograr este sueño el cual quiero compartir con ustedes, los quiero mucho.

Un sincero agradecimiento a mi cuñado Gabriel Becerra por su apoyo desinteresado. Mil Gracias.

*A mi amado Freddy:
Con mucho cariño y admiración
porque me has enseñado el
significado de la vida, la
perseverancia, del amor y la
esperanza, por estar conmigo en
todo momento para cumplir esta
meta, gracias por tu apoyo, por tu
amor y tu comprensión. Te amo.*

*A mis tíos, abuelos y primos,
que vieron por mí durante mi
infancia, sinceramente gracias
por todo.*

*A mis compañeros y amigos, por los
momentos compartidos en nuestra
vida académica, en especial a Wendy
Chávez, Flor Itzel, Elia Pineda,
Pedro Sámano, José Carlos,
Francisco, Miguel Angel, Ignacio
Cuitlahuac y mil disculpas los que
me faltaron, gracias por su sincera
amistad.*

LA GLOBALIZACIÓN Y LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO

1. MARCO CONCEPTUAL.....	3
1.1 Derecho y Economía.....	3
1.2 Integración económica y globalización.....	7
1.3 La globalización económica.....	20
1.4 La globalización como forma de desarrollo.....	24
1.5 El ingreso de México a la globalización mundial.....	26
1.6 La globalización en su aspecto jurídico.....	30
1.7 El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 y la globalización.....	32
1.8 Concepto de la industria maquiladora.....	34

CAPÍTULO SEGUNDO

2. INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO.....	43
2.1 El origen y desarrollo de las maquiladoras en México.....	43
2.2 Clasificación de la industria maquiladora.....	50
2.2.1 Según el origen o estructura del capital.....	51
2.2.2 Por su localización.....	51
2.2.3 Según la rama de la actividad industrial.....	52
2.2.4 Según el origen de la materia prima e insumos.....	52
2.2.5 Según el origen de la tecnología.....	52
2.2.6 Origen y grado de capacitación de la mano de obra.....	53
2.2.7 Grado de procesamiento del producto.....	53
2.3 La industria maquiladora en México en el año 2000.....	54
2.4 Programas de promoción para el establecimiento de las empresas maquiladoras en México.....	57
2.4.1 Facilidades y privilegios para su establecimiento de las empresas en México.....	59
2.4.2 El programa de la industria maquiladora de exportación.....	65
2.4.3 El programa de promoción sectorial.....	70
2.5 Operación de empresas maquiladoras.....	72

CAPÍTULO TERCERO

3. MARCO LEGAL DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN..... 74

3.1 La maquiladora en el TLCAN.....	78
3.2 Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.....	86
3.3 Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento.....	89
3.4 Ley Aduanera y su Reglamento.....	95

CAPÍTULO CUARTO

4. INSTITUCIONES QUE TIENEN A SU CARGO LOS TRAMITES PARA LA OBTENCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE MAQUILA..... 102

4.1 Secretaría de Economía.....	103
4.2 Trámites para obtener un programa de maquila.....	104
4.2.1 Programa nuevo y/o ampliación de programa de maquila.....	105
4.2.2 Modificación del programa de maquila.....	106
4.2.3 Solicitud de autorización de importación temporal de mercancías.....	106
4.2.4 Autorización de submaquila.....	107
4.2.5 Cancelación del programa de maquila.....	107
4.3 Delegaciones y Subdelegaciones Federales de la Secretaría de Economía para realizar trámites del programa de maquila.....	109
4.4 Trámites y documentos para establecer en la República Mexicana una sociedad comercial con inversión extranjera, con actividades de maquila.....	110
4.5 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	111

CAPÍTULO QUINTO

5. LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN EL ESTADO DE YUCATÁN..... 113

5.1 Antecedentes de la industria maquiladora en Yucatán.....	115
5.2 La industria maquiladora textil y su impacto en México.....	123
5.2.1 Impacto económico de la maquiladora en el Estado de Yucatán.....	126
5.2.2 Impacto social de la industria maquiladora en el Estado de Yucatán.....	132
CONCLUSIONES.....	135
BIBLIOGRAFÍA.....	140

INTRODUCCION

Actualmente nuestro país se encuentra inmerso en el proceso de globalización, principalmente por los Tratados de Libre Comercio que nuestros gobernantes han celebrado y siguen celebrando en la actualidad. La situación que enfrenta hoy la industria maquiladora de ningún modo esta desvinculada, del fenómeno de la globalización. Existe una verdadera lucha global por la inversión y un interminable concurso de productividad entre las empresas.

En México a la industria maquiladora se le ve como un aliciente para la creación de empleos, por lo tanto es importante realizar un estudio de las circunstancias mundiales, tal es el caso de la globalización en el ámbito económico-social la cual se viene presentando a finales del milenio pasado esto es como respuesta a factores culturales, tecnológicos y políticos que afectan al capitalismo.

La desigualdad regional ha sido muy notable en el desarrollo de México, hay que destacar que mientras el norte y parte del centro de nuestro país participa activamente en la dinámica de la globalización de los mercados, a través de la industria maquiladora, el sur de nuestro territorio no tienen una participación trascendente, es por ello mi inquietud en esta investigación el Estado de Yucatán.

Con el desarrollo de esta investigación intento analizar que la globalización ha tenido un impacto importante en nuestro país a través de las grandes industrias maquiladoras que se han establecido dentro del territorio mexicano en específico en el Estado de Yucatán teniendo grandes consecuencias económico-sociales para dicha Entidad.

La globalización es un tema muy interesante para discutir porque envuelve actividades económicas, políticas y sociales que están ocurriendo en la actualidad en nuestro mundo. Abundaré en el aspecto económico y social porque considero que ambos están ligados desde mi punto de vista la situación social que el país enfrenta en estos momentos es consecuencia de la política económica que tienen las maquiladoras, en esta

investigación me enfocaré al impacto económico-social que ha tenido la industria maquiladora textil en Yucatán.

En efecto, la investigación se desarrolla con los siguientes capítulos:

EL CAPITULO PRIMERO. Explica el concepto de derecho y economía, la integración económica y sus diversas facetas, el fenómeno de globalización, el ingreso de nuestro país a dicho fenómeno y el concepto de maquiladora.

EL CAPITULO SEGUNDO. Trata sobre el origen y desarrollo que ha tenido la industria maquiladora en México hasta nuestros días, su clasificación, los programas de promoción, las facilidades y privilegios que concede el gobierno para su establecimiento en el país, así como el programa y operación de la industria maquiladora.

EL CAPITULO TERCERO. Analiza el marco legal de la industria maquiladora en el TLCAN así como el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, la Ley de Inversión Extranjera, la Ley Aduanera y los respectivos reglamentos.

EL CAPITULO CUARTO. Estudia las instituciones que se encargan de vigilar lo referente a la maquila, tal es el caso de la Secretaría de Economía y la SHCP; los trámites y documentos para obtener un programa de maquila y establecer en la República Mexicana una industria maquiladora.

EL CAPITULO QUINTO. Analizo los antecedentes de la industria maquiladora en Yucatán y el impacto económico y social que ha tenido en dicha entidad.

La realización de este trabajo lleva implícita la mejor intención y empeño, aunque estoy conciente como todo ser humano que no puede ser perfecta; pero si respondiera su finalidad, cumpliría plenamente el objetivo de esta investigación.

CAPITULO PRIMERO

1. MARCO CONCEPTUAL.

Es importante en este capítulo entender de un modo claro el concepto de derecho y economía, globalización e integración sus efectos en los países en vías de desarrollo, así como el concepto de maquiladora, para tener un marco teórico que nos sirva de base para comprender esta tesis.

1.1 DERECHO Y ECONOMIA

Desde tiempos remotos de la humanidad, encontramos en el derecho, un contenido económico. La economía y el derecho estudian fenómenos sociales, los cuales son hechos humanos tradicionales porque implican un comportamiento repetido por una multitud de personas y obligatorios en cuanto se imponen al individuo como una presión superior y exterior; es decir, por la fuerza constrictiva del grupo.

Veniamin afirma sobre la economía y el derecho, "tienen la misma naturaleza y un mismo dominio, ya que su finalidad común es la salvaguarda de los intereses tanto individuales como colectivos. Entre estas dos categorías existe sólo una diferencia de grado; a la regla jurídica corresponde mayor rango que a la económica; cuando esta regla se altera, la economía domina al derecho".¹

Para poder comprender la relación que existe entre el derecho y la economía debemos estudiar las diversas acepciones que existen respecto a cada una.

El término Derecho, como se podrá ver en el desarrollo de este trabajo, es ambiguo por el hecho de tener varios significados relacionados estrechamente entre sí.

¹ OTERO DÍAZ, Carlos. La influencia de la economía en el derecho, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1996. pág. 28

La palabra derecho deriva del vocablo latino *directum* el cual deriva de *dirigere* (enderezar, dirigir, encaminar), a su vez de *regere, rexí, rectum* (conducir, guiar, conducir rectamente, bien), que "en su sentido figurado significa lo que esta conforme a la regla, a la ley, a la norma. Derecho es lo que no se desvía aun lado ni a otro, lo que es recto, lo que se dirige sin oscilaciones a su propio fin."²

De la vida en sociedad nace la necesidad de crear normas que regulen la convivencia, esto es, reglas de conducta que hagan posible la vida en común. De la antigua Roma poseemos una definición de derecho proporcionada por Celso que afirma que "el derecho es el arte de lo bueno y lo equitativo" (*ius est ars boni et aequi*), según nos dice Ulpiniano en el Digesto."³

Los romanos nos dispusieron términos para designar las normas que consideraban de procedencia divina y las que eran obra de los humanos, a las primeras las llamaron *fas* y al derecho elaborado por el hombre: *ius*.

"El término *ius* se utiliza tanto para referirse al conjunto de normas que en un momento determinado regulan la conducta de un pueblo -o sea el derecho objetivo- como para aludir al facultamiento de conducta que la norma puede otorgar a un sujeto; esto es el derecho subjetivo."⁴

De lo ya expuesto se desprende la idea de: rectitud, relación, dirección de comportamientos humanos, tomando en consideración su etimología, desde mi punto de vista podría definir al derecho como: el conjunto de reglas o normas establecidas por los hombres para regir sus relaciones o conductas en sociedad.

En este espacio no pretendo introducir una definición más apropiada o más correcta de derecho, sino informar sobre sus usos persistentes en el medio jurídico,

² VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al estudio del derecho, Editorial Porrúa, decimocuarta edición, México, 1999

³ Moricau Iduarte, Martha, et al. Derecho romano, segunda edición, Ed. Harla, México, 1992. pág. 30

⁴ Idem.

con el propósito de saber a que se refieren los juristas cuando usan dicho término, consecuentemente, en vez de proporcionar una definición que determine lo que es el derecho, citaré una serie de definiciones que los juristas desde diferentes enfoques adscriben al derecho.

En un concepto general, Derecho implica la idea de dirección, de valoración, vinculación del comportamiento humano. "De una manera general el Derecho es el conjunto de reglas obligatorias, impuestas por una coacción exterior, que rige la convivencia social y en particular las relaciones y los límites de la acción de los hombres que viven en sociedad."⁵

De esta definición podemos resumir con los siguientes elementos:

- a) El Derecho es un conjunto organizado de reglas o un sistema de normas del actuar del hombre;
- b) Estas reglas o normas son fundadas en principios éticos, ya que el derecho tiene su fundamento en la moral;
- c) Susceptible de sanción coercitiva. Las normas jurídicas tienen garantizada su observancia por el empleo de sanciones;
- d) Regulan la organización de la sociedad y las relaciones de los individuos en ella.
- e) Su objetivo es garantizar en la sociedad el seguimiento armónico de los fines individuales y colectivos.

García Maynez, sostiene que "el derecho en sentido objetivo es un conjunto de normas preceptos imperativo-atributivos, es decir de reglas que además de imponer deberes, conceden facultades"⁶.

⁵ SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Económico", Ed. Porrúa, quinta edición, México, 1999, pág. 3

⁶ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. "Introducción al estudio del derecho", 33ª. edición, Editorial Porrúa, México, 1982, pág. 4

Frente al sujeto jurídicamente obligado encontramos siempre a otra persona facultada por la norma para reclamarle el cumplimiento de lo prescrito. Distingue al derecho y sus normas atribuyéndole las características de bilateral, coercible, externo y heterónomo.

El Lic. Rojina Villegas señala que es "un conjunto de normas bilaterales, externas, generalmente heterónomas y coercibles, que tienen por objeto regular la conducta humana en su interferencia intersubjetiva."⁷ Hemos visto que en la vida social el hombre está sujeto al cumplimiento de normas jurídicas; cuyo objetivo a través del derecho es lograr un mínimo de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia para todos los individuos que integran la sociedad.

En lo que se refiere al término economía Federico Engels señala "La economía es la ciencia que estudia las leyes que rigen la producción, la distribución, la circulación y el consumo de los bienes materiales que satisfacen necesidades humanas."⁸

De esta definición podemos entender que la economía estudia la forma en que los seres humanos organizan sus actividades relacionadas con el consumo y la producción, es decir como los individuos deciden utilizar los recursos (tierra, trabajo y los conocimientos técnicos) para producir diversas mercancías (como trigo, carne, abrigos, etc.) y distribuir estos bienes entre los miembros de la sociedad para el consumo.

Nikitin señala que "la economía política es la ciencia del desarrollo de las relaciones sociales de producción; es decir, de las relaciones económicas entre los hombres. Estudia las leyes que rigen la producción y la distribución de los bienes

⁷ ROJINA VILLEGAS, Rafael. "Compendio de derecho civil I", vigésima cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1991. pág. 7

⁸ MÉNDEZ MORALES, Silvestre. Fundamentos de economía, Editorial. Mc Graw-Hill, segunda edición, México, 1990. pág 10.

materiales en la sociedad humana a todo lo largo de las diversas fases de su desarrollo."⁹

La economía tiene su campo propio de desarrollo, que puede canalizarse a través del Derecho, en su carácter de técnica jurídica. El derecho económico obra la articulación de la economía en comunidad, de la economía privada surge la economía común. El estado reclama sólo la conducción de la economía; no opera por si mismo, ni pretende sustituir con una burocracia económica las fuerzas creadoras activas de los individuos.

"El derecho y la economía mantienen relaciones estrechas, pero no absolutas. Es importante la norma jurídica, pero es también importante el hecho económico, regulado o no por el derecho."¹⁰ El derecho reglamenta todas las etapas del proceso económico: desde la producción de bienes y servicios hasta el consumo de los mismos. Es tan complejo el campo de la economía que acabaría por llamarse derecho económico a todo el derecho relacionado con la economía.

1.2 INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y GLOBALIZACIÓN

Entre los términos económicos que se prestan a confusión, sobresale el de la integración, no sólo al buscar una definición concreta del concepto, sino lo que es más importante en la concepción y alcances de la integración.

En lenguaje corriente se define a la integración como la "acción y efecto de integrar", o al menos así lo hace la Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana de Espasa-Calpe. Afirmando más adelante que debe entenderse como la "reunión en una sola empresa de algunas ramas industriales que primitivamente se han explotado aparte. La

⁹ NIKITIN, P., Economía política, 2da. edición, Editores Mexicanos Unidos, México, 1977. pág 14

¹⁰ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo, décima quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1992. pág.432

integración se práctica principalmente en las industrias metalúrgicas, en los productos químicos y agrícolas."¹¹ Aunque la última parte de la definición resulta demasiado estrecha, es posible afirmar que en economía se habla de integración cuando se piensa en la unificación de procesos productivos, de mercados, o de áreas geográficas. La integración puede referirse a aspectos sectoriales, a proyectos industriales concretos y a regiones dentro de un solo país o multinacionales.

La integración se concibe de diferentes maneras entre los estudiosos, todavía no existe una definición generalmente aceptada de la misma. Para Gunnar Myrdal, la integración es un "proceso económico y social que destruye barreras (económicas y sociales) entre los participantes en las actividades económicas". Esta concepción coincide con la de Bela Balassa que considera a la integración "como un proceso o situación dada, en la que se persigue la eliminación de diversas barreras al comercio exterior".¹²

La integración económica es una tendencia o una situación dada en la que se busca eliminar —parcialmente hasta llegar a la unión económica total— los obstáculos al movimiento de bienes y factores productivos, lo que equivale a buscar una ampliación de los mercados domésticos mediante la unión paulatina con mercados de otros países; esto acarrea una serie de efectos económicos, tanto desde el punto de vista estático —movimientos de mercancías y servicios—, como del impacto que recibirán las funciones de producción, la productividad y en general las variables económicas que se interrelacionan funcionalmente en el análisis del desarrollo económico.

Por su parte el Doctor Filiberto Pacheco, piensa que la integración económica "es un proceso referido a la globalización de mercados que implica varios status jurídicos que entrañan diversas formas y representaciones tendientes a vincular las economías entre los diversos países, territorios aduaneros, con el propósito de

¹¹ Enciclopedia Universal Ilustrada europeo-americana, tomo 28, 2da. parte, Espasa-Calpe, S.A. Madrid Pág. 1753.

¹² BELA BALASSA, Teoría de la Integración Económica, Ed. UTIEA, México, 1964, pág. 1

eliminar o suprimir restricciones sobre bienes, personas, capitales, tecnología para crear instituciones, coordinar políticas comunes y adoptar instrumentos comunitarios."¹³

Robert Triffin piensa que cualquier forma de cooperación en el ámbito internacional es una integración económica; otros autores definen en forma más restringida la integración diciendo que se trata de una forma más avanzada de cooperación distinta del término armonización que se refiere a una consulta mutua sobre cuestiones importantes de política económica".¹⁴

Aunque parezca que el concepto de integración tiene mucho de semejanza con el de cooperación internacional, es necesario destacar que si se considera a ambas - integración y cooperación- como sinónimos, se correría el peligro de meter dentro del campo de la teoría de las uniones aduaneras, o de los mercados comunes a sistemas de cooperación como el Fondo Monetario Internacional, la Carta de la Habana, o la Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo.

No hay que olvidar que la integración se analiza como el efecto que tendrá sobre las actividades económicas un proceso de eliminación de obstáculos aduaneros entre un grupo de países, tanto para el movimiento de mercancías como para el de factores de la producción. Entendida así, la integración económica puede asumir diversas formas o grados,¹⁵ que son los siguientes:

- *Area o zona de libre comercio.* Abolición de las tarifas y restricciones cuantitativas entre los países participantes, pero manteniendo cada país sus tarifas frente a otros no pertenecientes al área.

¹³ PACHECO MARTINEZ, Filiberto. Derecho de la Integración Económica, primera edición, Ed. Porrúa, México, 1998, p. 44.

¹⁴ WIONCZEK, Miguel S.. Integración en América Latina (Experiencias y Perspectivas), Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1964, pág. 4.

¹⁵ Se ha seguido la clasificación dada por Bela Balassa en su libro Teoría de la integración Económica, Capítulo primero Ed. UTIEA, México, 1964.

Esta institución jurídico-política tiene como característica fundamental la inexistencia o minimización de las trabas aduaneras para el intercambio de productos por los Estados que forman parte de ella. Se intenta así destrabar el comercio para proponer un desarrollo económico posterior beneficioso para el conjunto de Estados participantes, permitiendo el libre paso de las mercaderías producidas en los países, sin el consiguiente gravamen aduanero.

Las asociaciones de libre comercio en realidad son una etapa de preintegración, ya que los países que integran el área pueden permanecer indefinidamente en la asociación de libre comercio sin que esta etapa los obligue a participar en niveles superiores de integración, no así en cambio con las demás etapas, que entran en un proceso dinámico o de estudios superiores hasta terminar con el último paso, que deja de ser propiamente económico, para convertirse en una unión política de estado.

El área de libre comercio es un instrumento de cooperación económica más limitado que sirve para alcanzar el objetivo de liberalizar el comercio entre los países miembros. Los países socios en un área de libre comercio no pierden la autonomía de decisión en materias de política migratoria o de regulación del flujo de capital de los otros países miembros y mantienen una absoluta autonomía de decisión para regular el comercio de terceros países todo lo que el área de libre comercio garantiza en el supuesto más ambicioso es que los bienes y servicios de cada país miembro penetren a los mercados de los otros miembros, libres de restricciones arancelarias y no arancelarias.

De estas características básicas se pueden derivar una serie de ventajas adicionales del área de libre comercio que es conveniente resaltar. Una de primordial importancia es que este instrumento al dejar en libertad a cada país de reducir sus aranceles respecto de terceros países, conduce a menores restricciones globales al comercio que lo que permitiría un mercado común. En efecto, resulta comparativamente más fácil atraer a nuevas naciones a un área de libre comercio en

virtud de que su expansión evita el proceso lento y complicado de armonización de políticas que implica el mercado común. Con esto no quiero decir, que es más conveniente el área de libre comercio que el mercado común puesto que este último es la forma más completa de integración económica.

- *Unión aduanera.* A diferencia de una zona de libre comercio es un acuerdo entre dos o más países para la eliminación total de las restricciones al comercio, tanto arancelarias como cuantitativas, imponiendo un arancel común frente a terceros países. Por consiguiente, una unión aduanera es una mezcla de producción y libre cambio, pero al mismo tiempo que libera al comercio entre los países miembros, protege a los productores de las zonas de competencia del exterior.

La unión aduanera aumenta el bienestar de los países que la forman, porque crea comercio, asegura una mejor localización de los recursos aumentando la productividad y el ingreso; mejora los trámites de comercio y crea economías de administración. Además, aunque la unión aduanera discrimina orígenes de oferta, dando preferencia a mercancías de países miembros en vez de la de terceros, el efecto para el mundo como un todo es benéfico, porque tiende al libre comercio mundial, a la especialización y a la división internacional del trabajo. Así mismo, la unión trae beneficios a nivel de consumidor, en el mismo sentido de que aumenta su ingreso real al encontrar más baratas las mercancías que consume, aumentando su satisfacción, al poder escoger entre los artículos de diferentes calidades y origen, a la vez que proporciona mejores oportunidades de empleo remunerativo.

“Esta forma de asociación económica entre Estados, consiste en una etapa más avanzada que la asociación de libre comercio, implica no sólo la inexistencia de trabas aduaneras sino también un nuevo carácter de éstos frente a la comunidad de derecho internacional público, ya que se establece un arancel externo común para las mercaderías que ingresan desde terceros países a la unión creada por el tratado. En la

práctica se trata de unificar las aduanas de todos los países miembros en una sola, distribuyéndose el arancel común recaudado de la forma que se convenga.”¹⁶

- *Mercado común.* Aparte de la supresión de barreras al comercio entre los participantes y la fijación de una tarifa aduanera común frente a terceros, incluye la eliminación de obstáculos al movimiento de los factores de la producción.

El mercado común es la forma más completa de integración económica en uso en la actualidad, que preserva la soberanía política y la independencia formal de los países miembros. No es sin embargo la forma más completa de integración. “Es necesario que entre los países que van a formar parte de un mercado común, dejen de existir las barreras aduaneras para sus productos. Pero también es necesario que a los efectos de comerciar con otros países exista un único arancel para los productos que ingresen. Por ende se acumulan las características de una zona de libre comercio y de la unión aduanera.”¹⁷

Además, al libre tránsito de mercaderías debe sumársele un libre tránsito de mano de obra, capitales, establecimiento de industrias y de personas. Es necesario también que se dé una imagen de unidad ante terceros países contratantes, debiendo estar posibilitada la entidad de suscribir acuerdos con lo que se hace necesaria una personalidad jurídica propia y distinta de sus integrantes.

En otras palabras en un mercado común se logra una etapa superior de integración económica, pues además de aplicar al mismo, todo lo relativo a la unión aduanera, comprende el libre movimiento de bienes y servicios entre los países miembros, o sea, la libre circulación de los factores de la producción dentro del área, un arancel externo común y la armonización de las políticas comerciales que se

¹⁶ MARZORATI, Osvaldo J. Derecho de los negocios internacionales, 2da. edición, Ed. Astre, Buenos Aires, 1997. Pág. 152

¹⁷ MARZORATI, Osvaldo J. Idem.

aplican al mundo externo es decir, respecto de países no miembros y el libre movimiento de la fuerza de mano de obra y del capital entre los países miembros.

- *Unión económica.* Conjuga todos los elementos de las tres formas anteriores; como etapa superior al mercado común, se combina la supresión de las restricciones a los movimientos de mercancías y los factores, como un grado de armonización de las políticas sociales, por una parte y, económicas, por la otra, como son las políticas monetarias y fiscales.

- *Integración económica total.* Presupone la unificación de las políticas monetaria, fiscal y social, que requieren del establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para los Estados miembros, pero además funciona como una entidad única en sus relaciones con terceros países, siendo evidente la necesidad de la unión política, que se logra mediante un último tratado, donde los países miembros renuncian a sus soberanías, para actuar en conjunto como una sola unión política.

Como se desprende del análisis de los diversos compromisos que adquieren los países que participan en cada una de las etapas del proceso de integración, un tratado de libre comercio no debe incluir más que la disminución o eliminación total, para algunas mercancías, de los impuestos a la importación y barreras no arancelarias, sin que involucren aspectos relativos al tratamiento de la inversión extranjera y la liberación del intercambio de servicios o posiciones comunes ante terceros países.

Es indudable que el hecho de que un país tenga mejor acceso de su producción a otro mercado promueva que se realicen mayores inversiones en las ramas liberadas, como lo que puede fluir mayor inversión extranjera hacia el país que cuenta con la preferencia; pero no se establecen compromisos para un mejor tratamiento a la inversión.

Es obvio que la integración económica se va a realizar entre países que forman en conjunto áreas o regiones geográficas, y que no se puede escoger al azar cualquier grupo de países para intentar la integración económica.

Por lo tanto la integración económica debe partir de un contexto regional, pues los primeros intentos de lograr una eliminación de barreras al intercambio de bienes y servicios se hacen en países que tienen rasgos económicos, políticos, sociales culturales y geográficos similares.

Los bloques de integración se conciben como instrumentos para mejorar las alternativas de especialización, atraer capitales, fortalecer las negociaciones con terceros países o bloques y principalmente para dar impulso y estabilidad al crecimiento económico y lograr participar eficientemente en la exigente competencia comercial y tecnológica del mercado mundial.

El siguiente cuadro gráfico, representa las diferentes etapas de integración económica, no es necesario seguir el orden en que se presentan, puesto que una integración puede adoptar varias formas. Sin embargo, no se considera indispensable la secuencia metódica de cada una de ellas, ya que la realidad ha demostrado que mientras unas áreas en su integración económica han empezado por la asociación de libre comercio, otras lo han hecho partiendo de una unión aduanera y en algunos casos éstas últimas antes de terminar el plazo fijado para dar realización a esta forma de integración, han introducido simultáneamente acuerdos de etapas superiores de integración.

**COMPROMISOS QUE SE ADQUIEREN EN CADA UNA DE LAS
ETAPAS DE LA INTEGRACION ECONOMICA**

ZONA DE LIBRE COMERCIO	UNION ADUANERA	MERCADO COMUN	UNION ECONOMICA	INTEGRACIÓN ECONOMICA TOTAL
1. Disminución o eliminación total para algunas mercancías de impuestos a la importación y barreras no arancelarias.	1. Eliminación total de restricciones al comercio, tanto de impuestos a la importación como barreras no arancelarias. 2. Adopción de una tarifa arancelaria común frente a países que no forman parte de la unión, que se denominan terceros países.	Además de los compromisos de la unión aduanera: 1. Libre circulación de personas, servicios y capitales. 2. Unificación o armonización de políticas nacionales que faciliten tales movimientos.	Además de los compromisos del mercado común: 1. Armonización de políticas sociales, económica (monetaria y fiscal).	Además de los compromisos de la unión económica: 1. Establecimiento de autoridad supranacional. 2. Funciona como una entidad única en sus relaciones con terceros.

FUENTE: Cuadro elaborado por la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE) en base a estudios realizados por la CONCANACO-SERVITUR, México, 1999.

La globalización, "es un proceso por el que las economías nacionales se integran progresivamente en la economía internacional, de modo que su evolución dependerá cada vez más de los mercados internacionales y menos de las políticas económicas de los gobiernos."¹⁸

El término globalización es usado frecuentemente en el campo de comunicación, cultura, política y economía, algunos autores señalan que la globalización es impulsada por las empresas, las cuales crean un nuevo orden mundial, el cual se está instalando de una forma socialmente violenta y a través de una reñida competencia por la eficiencia; para muchos otros; la globalización es como una tendencia positiva que ofrece beneficios tangibles para la economía mundial, resultantes de la asignación más eficiente de los recursos en todo el mundo.

La globalización es un concepto abstracto que ha venido a traer nuevos cambios en las relaciones internacionales de carácter económico. Y es la investigadora Sofía Méndez Villareal, quien mejor nos explica este fenómeno al decirnos: "se trata más bien de un concepto abstracto que intenta dar cuenta de una tendencia que se pretende inevitable: la creciente integración de las economías nacionales a la economía mundial por la vía de la desregulación, en alguna medida se trata de un término con una fuerte connotación ideológica, favorable a los planteamientos neoliberales".¹⁹

La globalización está abatiendo las fronteras políticas, ideológicas, económicas y culturales. Cada vez más países están tratando de competir en el mercado global y abriendo sus fronteras al flujo del capital internacional, a menudo a expensas del gran costo social que representa bajar los ingresos y aumentar la desigualdad. Encabezada por las transnacionales, los países más industrializados del mundo y, sobre todo, Estados Unidos. Las políticas que surgen de esa tríada las instrumentan organismos

¹⁸ ESTEFANÍA, Joaquín. La nueva economía, la globalización, Editorial Debates., Madrid, 1996. P.14.

¹⁹ MÉNDEZ VILLAREAL, Sofía. Tratado de Libre Comercio y la Globalización, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1992, p 31-43.

internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio.

Benjamín Robles señala a la globalización como: "un concepto económico-político que comprende desde la universalización de la economía y la multinacionalización de los procesos productivos, hasta la integración de los mercados, la expansión de la comunicación, y la transferencia tecnológica, por destacar alguno de los aspectos más característicos de dicho fenómeno."²⁰

La temática globalización y procesos de integración en el mundo, permite ubicar globalmente el papel que México juega como puente norte-sur para la integración del libre comercio en América y como puente este-oeste para el libre comercio con Asia-Europa. El ambiente de globalización ha generado flujos de transnacionalización e interrelación económica y cultural de ida y vuelta. Sin embargo, la liberalización comercial actual se da con dos tipos de enfoques: uno global en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otro específico o regional, que se refiere a los acuerdos entre un pequeño número de países con el propósito de liberar el comercio entre sí, mientras se mantienen las barreras comerciales a los países que no forman parte del acuerdo. Esta asociación se da por medio de áreas de preferencia comercial, los tratados de libre comercio, las uniones aduanales y los mercados comunes.

"La globalización ha permitido la proliferación de los procesos de estabilización económica en las economías en desarrollo, para construir intensos procesos de transición económica y social. A fines de siglo es imposible dejar de notar lo profundo que han sido los cambios. Incluso es difícil no percatarse que los procesos de integración no integran tan sólo bloques económicos, sino además intereses políticos."²¹

²⁰ JAMES W. Wilkie, et al: México y el mundo, memoria de la IX reunión ANUIES-PROFMEX, Editorial Lito Roda, S.A. de C.V., México, 1997.

²¹ JAMES W. Wilkie. Ob. Cit. p. 25.

Según la teoría contemporánea de las relaciones internacionales, en el contexto de la globalización, se entiende como "modernidad y desarrollo" a la necesaria inserción de las comunidades, regiones y países en las corrientes globales de información, conocimiento, producción, comercio, inversión, etcétera.

De acuerdo a esta concepción, una región se estimará más desarrollada en cuanto más eficiente y competitiva –es decir más moderna– sea su participación en el proceso de globalización.

"La globalización supone una interacción funcional de actividades económicas y culturales dispersas, bienes y servicios generados por un sistema con muchos centros, en el que importa más la velocidad para recorrer el mundo que las disposiciones geográficas desde las cuales se actúa."²²

Cuando se alude a la globalización pareciera que la cuestión de las fronteras se convierte en un problema de poca importancia frente a la globalización económica y cultural. Más allá de las metáforas de la globalización: mundo sin fronteras, desterritorialización, hegemonía global, internacionalización, las fronteras cobran nuevos significados: frente a la apertura de las economías en desarrollo, los países avanzados ejercen un nuevo proteccionismo que restringe la movilidad de la mano de obra e incluso de ciertas mercancías provenientes de los países atrasados

Moisés Cetré, en su obra se refiere al término cuando escribe: "La globalización puede tener varias acepciones y por consiguiente múltiples interpretaciones (...) se concibe como el proceso en que la producción de mercancías y servicios y los flujos de inversión se realizan cada vez más en escala mundial, es decir, en ellos intervienen agentes de diversos Estados."²³

²²GARCÍA CACLINI, Néstor. "Consumidores y Ciudadanos, Conflictos Multiculturales de la Globalización", 1ra. edic., Editorial Grijalbo, México, 1995. p.16.

²³CETRE, Moisés. "Liberación comercial y neutralidad estatal", Comercio Exterior, Vol. 44, número 6, junio de 1994, México, p. 511.

El proceso de globalización está acompañado de un proceso de regionalización. La formación de bloques económicos entre países involucra la reducción o la abolición de impuestos arancelarios y barreras, normalmente restringidas a los miembros del bloque.

El surgimiento, maduración y propagación de nuevas formas de organización de las corporaciones multinacionales asociadas con la producción flexible, las redes multinacionales o las alianzas estratégicas son el verdadero motor de la globalización.

“La fábrica global se instala más allá de cualquier frontera: articula capital, tecnología, fuerza de trabajo y otras fuerzas productivas. Acompañada de publicidad, por los medios impresos y por la electrónica, la industria cultural, mezclada en periódicos, revistas, libros, programas de radio, emisiones de televisión, videoclips, fax, redes de computadora y otros medios de comunicación, información y fabulación, disuelve fronteras, agiliza los mercados, generaliza el consumismo. Provoca la desterritorialización de las cosas, gentes e ideas.”²⁴

En definitiva, el debate actual sobre la naturaleza y alcances de la globalización no es nada nuevo. Se refiere al mismo problema histórico: cómo resuelve cada país el dilema de su desarrollo en un mundo global. Se trata de determinar, nada menos, si dentro del orden global contemporáneo, los países rezagados cuentan o no con suficiente libertad de maniobra para elegir su destino. Es decir, para diseñar y ejecutar proyectos nacionales viables de desarrollo que los convierta en participantes activos y no subordinados de la globalización.

²⁴ IANNI, Octavio, “Teorías de la Globalización”, Siglo XX-UNAM, México, 1996, p. 5.

1.3 LA GLOBALIZACIÓN ECONOMICA.

Actualmente la tendencia a la globalización abarca a un número de países mayor que a finales del milenio pasado, cuando grandes regiones del mundo aún no formaban parte de la denominada economía global. La globalización constituye una de las nuevas formas económicas donde la liberación es parte importante, una liberación donde se eliminan las trabas comerciales.

La globalización económica en términos generales debe ser entendida como un fenómeno que hace posible la libre circulación de bienes y servicios, elimina fronteras, crea un mercado y un espacio suprarregional ampliado y permite la complementariedad y el intercambio.

El proceso de apertura y globalización de la economía mexicana, no ha sido ajeno a las concepciones y políticas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, por el contrario existe una relación que conviene indagar y aclarar en beneficio de una mayor objetividad. Los nexos entre nuestro país y los "gemelos de Bretón Woods"²⁵ se iniciaron desde la fundación de éstos en el año de 1944 como socio firmante.

Como es ampliamente conocido, desde sus orígenes estos organismos mundiales se han pronunciado a favor de la integración económica mundial, los procesos de globalización y la apertura de las economías nacionales:

"El artículo VIII del convenio constitutivo del FMI -nos dice Ramón Tamames- en congruencia con sus aspiraciones de facilitar la expansión del comercio internacional, establece que, en principio, los Estados miembros deben garantizar el

²⁵ Se les denomina así al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional en razón de la Conferencia Monetaria y Financiera de la ONU, se llevó a cabo precisamente en el poblado de Bretton Woods, New Hampshire, EE.UU., del 1 al 22 de julio de 1944.

comercio multilateral libre, sin restricciones de ninguna clase, así como la convertibilidad exterior de sus monedas".²⁶

Refleja una tendencia de creciente apertura e integración económica de facto entre las economías que ha dado al mundo medio siglo de prosperidad sin precedente, aunque esa prosperidad sólo haya llegado a sectores todavía limitados entre los países del Tercer Mundo y a un grupo de países cuyo número se ha ampliado, pero aún deja fuera grandes diferencias en la distribución del ingreso entre naciones.

La globalización económica ha engendrado nuevas formas de poder y acumulación de riqueza; esta última tiene lugar a escala global, a una velocidad creciente, controlada por empresas e inversionistas transnacionales, mientras el capital es global, las políticas de redistribución siguen siendo aún responsabilidad de los gobiernos nacionales. El capital mundial determina el orden del día económico y social a escala global con la ayuda de grupos, como el Foro Económico Mundial el cual da sus instrucciones a los gobiernos en forma de recomendaciones, que los gobiernos deben de seguir, puesto que aquellos que rehusan a obedecer los "consejos" ven sus divisas atacadas por los especuladores y sus economías debilitadas por el éxodo de los inversionistas.

Las inversiones extranjeras supuestamente producen empleo y medios de vida. El impacto social positivo de estas inversiones está limitado por su propia naturaleza, ya que las corporaciones transnacionales solamente mantienen su dinero en países del tercer mundo mientras las políticas de esos países les permita seguir explotando la miseria y la desesperación de sus pobladores. La libre movilidad de capital desde los países privilegiados al tercer mundo como una contribución positiva para el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres.

²⁶ TAMANES, Ramón. "Estructura Económica Internacional", Madrid, Alianza Editorial, 1980, p. 67.

El mercado financiero impone fuertes castigos a los países que se atreven adoptar cualquier tipo de política que pudiera tener como resultado un aumento del nivel de vida, tal como se vio, la crisis mexicana de 1994 y la reciente crisis en Argentina, son buenos ejemplos del impacto de la denominación corporativa que hace más fuerte cada día tanto a los países privilegiados como a los del tercer mundo, condicionando todas y cada una de las políticas sociales y económicas.

Los efectos sociales beneficiosos del libre mercado, también olvidan que los impactos del capital transnacional no se limitan a la creación de empleos mal pagados. La mayor parte de las inversiones extranjeras directas tanto en países privilegiados como del tercer mundo, consiste en la apropiación de empresas nacionales por parte de corporaciones transnacionales.

Las inversiones privadas directas aumentaron rápidamente en las últimas décadas, para el último año del siglo pasado operaban en la economía mundial alrededor de 39,000 corporaciones transnacionales las cuales cuentan con filiales distribuidas prácticamente en todo el planeta. Es así como podemos ver la presencia de las corporaciones transnacionales fuertemente concentrada en el sector manufacturero, particularmente en las ramas de mayor densidad tecnológica.

La mayor integración de los mercados ha sido orientada por innovaciones en gran escala en materia de información y tecnología de las comunicaciones. Aunado a la paulatina disminución de los costos del transporte, ese fenómeno ha reducido las distancias entre los mercados y ha facilitado en gran medida las comunicaciones transfronterizas.

Las relaciones internacionales y el orden económico imperante en la actualidad se ha visto respaldado por una serie de posturas ideológicas que se vienen a llamar comúnmente como neoliberalismo. Brevemente podría definir el neoliberalismo como una visión unilineal del progreso, representado por el crecimiento económico tomado en sentido tradicional, es la respuesta a las

necesidades humanas y la manera de conseguirse se apoya en la acción individualista de las personas, en un marco de libre mercado en el que las relaciones económicas son de carácter privado y deben estar libres de intervención estatal.

La acción del Estado debe reducirse al logro de una estabilidad social que proteja la propiedad privada y el proceso de acumulación capitalista, además de crear un marco económico estable para el libre desenvolvimiento de los agentes privados en los mercados.

La globalización de la economía mundial se manifiesta actualmente en: el comercio internacional, las corporaciones transnacionales, las corrientes financieras, los marcos regulatorios, la liberación del comercio, la desregulación de los mercados y la mayor movilidad de capital están teniendo lugar en todo el mundo; brindando nuevas oportunidades para la especialización internacional, lo que constituye un poderoso estímulo adicional a la integración de los mercados mundiales.

La globalización propiciada por la ideología neoliberal y su visión economista de la realidad ha fomentado una sociedad del riesgo, es un proyecto político que se presenta de forma apolítica y supedita todo a un mercado libre y globalizado.

Las corporaciones y sus filiales forman redes de producción a nivel internacional, dentro de las cuales los costos relativos de la mano de obra, la oferta de los recursos naturales, el acceso a los mercados, las facilidades otorgadas por el gobierno de los países receptores del capital y otros factores inducen a organizar la producción a escala mundial.

La globalización de las economías nacionales, ha obligado a los países a remover parcial o totalmente sus barreras proteccionistas, de tal manera que el libre comercio internacional se ha convertido no solamente en un ideal por alcanzar, sino una realidad que cada vez se hace más extensa y patente.

Muestra de lo anterior son los esquemas de integración regional como la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio, el Mercosur, la Zona de Libre Comercio de América del Norte, las barreras arancelarias y no arancelarias, y por supuesto, los instrumentos multilaterales de negociación, entre los que destaca la Organización Mundial de Comercio (antes Gatt) que promueve el libre tránsito de mercancías y servicios.

El aumento de la competencia entre mercados de rápida expansión ha obligado a las compañías a procurar sin cesar, una mayor eficiencia. Día a día en todo el mundo, nuevas compañías están ampliando sus operaciones comerciales, llevándolas más allá de sus fronteras nacionales, para aprovechar no sólo nuevos mercados, sino también lugares más rentables para sus actividades productivas. Esto ha impuesto a los países la pesada carga de crear un entorno propicio para la inversión extranjera, aspecto sobre el que inclusive deben competir unos con otros, tal es el caso de nuestro país que por medio de programas concede facilidades y privilegios para el establecimiento de las industrias.

1.4 LA GLOBALIZACION COMO FORMA DE DESARROLLO.

Hablar de globalización se ha convertido en el tópico principal para designar a la dinámica de los cambios mundiales y al nuevo orden internacional. Como hemos visto, la globalización lleva en sí el propósito de eliminar las trabas y proporcionar un mayor movimiento de capital y mercancías. Así mismo para los países en desarrollo este proceso tiene varias repercusiones, como son: renunciar a las nociones de nacionalismo y al de soberanía.

En el marco de la globalización cada país intenta elevar la productividad social del trabajo con el objetivo de ganar una posición mayor en el mercado mundial. Todo esto se realiza con las exportaciones que se realicen, es decir, todos los países quieren vender lo máximo y comprar lo menos posible.

El proceso de globalización en países industrializados y en vías de desarrollo han sido procesos desiguales extendiéndose a lo largo de muchos años, sin embargo en términos prácticos, se puede sostener que ha habido más o menos libre comercio de manufacturas y libre movimiento de capitales entre los países más industrializados.

El mundo ha sido dividido con relación a las áreas de influencia creadas por los países del primer mundo, donde los países en vías de desarrollo buscan una posición y tratan de establecer nuevas formas de integración económica.

Los países desarrollados conforman el centro dinámico, donde las corporaciones multinacionales se ajustan dentro de las nuevas formas de organizaciones post-modernas y conducen los flujos comerciales y las inversiones extranjeras directas hacia un proceso de globalización. En una segunda zona periférica están situados los países con vínculos directos con los bloques actuales, y finalmente existe una tercera zona de posible expansión del proceso de regionalización donde los bloques regionales se encuentran colocados.

La globalización conlleva la interrogante de cuántos países en vías de desarrollo serán capaces de adoptar con éxito el nuevo sistema de organización del trabajo.

Los factores nacionales de competitividad, están relacionados con las condiciones de la demanda y la producción y de la estructura industrial. Esto es, los perfiles estratégicos en la estructura de la industria y las condiciones financieras, tecnológicas y culturales que dan soporte a la asimilación, adopción y adaptación de los nuevos modelos organizacionales que aumentan los niveles de competencia de un país.

Las características de la globalización reducen las ventajas comparativas tradicionales de los países en vías de desarrollo, asociadas generalmente a los bajos salarios para la producción de bienes con alta intensidad de trabajo no calificado.

1.5 EL INGRESO DE MEXICO A LA GLOBALIZACION MUNDIAL.

El ingreso de nuestro país estuvo marcado y hasta cierto punto definido por un hecho anterior que produjo cambios inmediatos en la vida política y social de México. La reforma política que se puso en marcha desde 1977, para globalizar a México, el gobierno necesitaba del más amplio poder, las decisiones que debían tomarse en ese momento podían ser desastrosas y por lo mismo rechazadas por la mayoría de los mexicanos.

La reforma política tuvo el efecto instantáneo de pluralizar a los mexicanos, un sistema de partidos lentamente comenzó a desarrollarse, teniendo como consecuencia nuevas opciones políticas para los ciudadanos. Es así como en 1988, casi la mitad de los mexicanos votaron por esas nuevas opciones, representando para el gobierno y su partido un desastre, esto es por la costumbre de dominar sin oposición al pueblo.²⁷

El principal problema que plantearon las elecciones en este año fue la legitimidad del nuevo gobierno el Lic. Carlos Salinas de Gortari. Evidentemente la globalización se llevaba a cabo desde arriba y autoritariamente, el plan globalizador persistió como estrategia de gobierno y todas las decisiones se tomaron en torno a él.

La economía durante el gobierno de Salinas empezó un lento y limitado proceso de recuperación, evitando nuevas devaluaciones de nuestra moneda, logrando contener la escala inflacionaria hasta reducirla a un dígito y con las privatizaciones,

²⁷ ROSALES VIVO, Carlos et al. Globalización y desarrollo, alternativas y retos de la economía mexicana, editor Alexander Tarassiou K. México, 1997.

obtuvo suficientes recursos para dedicarlos al gasto social. Sus programas de "Procampo" y "Solidaridad", le permitieron dar la impresión de que su gobierno no solo estaba globalizando al país, sino que, además, estaba resolviendo los problemas de la economía popular.

El Tratado de Libre Comercio, base de la globalización de México, se negoció, sin que el pueblo mexicano supiera la más mínima información en torno al contenido y el debate político, sencillamente, imposible esto aun después de que fue firmado y dado a conocer. Salinas triunfo en su plan globalizador, y la mayoría de los mexicanos ni siquiera nos enteramos de lo que ya se había negociado, es así como el Tratado de Libre Comercio entro en vigencia el primero de enero de 1994. Los conflictivos procesos de negociación y aprobación del TLC para América del Norte determinan una nueva relación bilateral con los Estados Unidos y es en este sentido que la economía mexicana ha tenido un cambio radical que ubica al país en la órbita de la seguridad económica de los Estados Unidos y en un primer intento de proyecto estratégico con una amplia perspectiva para Latino América.

La política de modernización conducida por la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), contemplo cambiar la política industrial de sustitución de importaciones. La modernización estuvo orientada por medidas neoliberales ortodoxas:

- a) Una apertura comercial para forzar la modernización industrial y la asimilación de nueva tecnología;
- b) Una liberalización de las condiciones a la inversión extranjera directa para atraer flujos de inversión y repatriación de capitales por medio de alta tasas de interés; y
- c) Una tímida reforma política para permitir la participación de otros partidos políticos.

La política de exportaciones fue el eje estratégico de la administración de Salinas para lograr el crecimiento económico, incrementar el empleo y equilibrar la balanza comercial.

La globalización del país, exigía toda una serie de reformas de todo tipo, económicas, políticas, jurídicas y sociales, lo cual implicaban, de una manera u otra limitar el enorme poder político. El Estado mexicano, para tener éxito en el proceso de globalización, debía reformarse así mismo, democratizándose. Es decir que la oportunidad de globalización equivalía a la posibilidad real de una democratización a fondo del Estado y de la vida política en México.

El cambio de modelo económico fue impuesto de una forma autoritaria para ignorar las etapas históricas y las estructuras económicas del país, en un intento por transformarlo, por decreto. Actualmente, aún se comenta que la incorporación de México al Tratado de Libre Comercio y la apertura de la economía fue demasiado rápida, no estábamos listos para este cambio.

Podría decirse que la globalización de México, se dio a través del Tratado de Libre Comercio; Sin lugar a dudas, nuestro país se encuentra de lleno en este proceso de modernización global, actualmente ha expandido sus relaciones a los cuatro puntos cardinales. Para México, ya no sólo interesa su Tratado de Libre Comercio con América del Norte, pues hoy mantiene además acuerdos económicos y de cooperación con la Cuenca del Pacífico, con Centro y Sudamérica, y recientemente con la Unión Europea.

El panorama actual de la economía mundial no es cosa fácil, pues supone conciliar intereses nacionales a nivel de un orden global. Si la articulación de intereses no se logra bajo el acuerdo económico mundial y las pugnas competitivas entre naciones y bloques prevalecen sobre los acuerdos, el mercado mundial tenderá a dividirse y la contraposición entre bloques se impondrá.

En el entorno de la globalización, México se ha convertido en un país idóneo para llevar a cabo la producción compartida, por la abundancia de mano de obra barata, en la cual existen grupos capacitados a diferentes niveles y cercanía con los Estados Unidos y Canadá. Con los que se ha formado una zona de libre comercio, condición para la globalización.

La globalización se da como un proceso de articulación de la economía mundial y significa fundamentalmente, la apertura de mercados a fin de que los procesos productivos y financieros no tengan límites nacionales.²⁸ Tiene como propósito final el alcanzar el óptimo de productividad en los procesos productivos y de comercialización y como consecuencia la maximización de ganancias en un esquema que trasciende el ámbito de las empresas que elaboran bienes y servicios en el marco nacional. La globalización de la economía mundial es ya un hecho indiscutible.

Los impactos de la globalización sobre el desarrollo regional mexicano, han generado resultados tanto del lado de los activos como de los pasivos. Entre los activos, destacan la política de desregularización, la apertura económica, la renegociación de la deuda, la reforma fiscal y el saneamiento de las finanzas públicas, lo que ha significado una sensible disminución del costo del servicio de la deuda pública como porcentaje del gasto público total, abriendo un importante margen de maniobra para que el gasto programable compense los elevados costos sociales de la estabilización.

La integración comercial de México con Estados Unidos y Canadá está provocando la segmentación del territorio mexicano, donde los Estados fronterizos del sur no han participado de los beneficios del TLCAN: la inversión pública y privada en infraestructura productiva, vías de comunicación y proyectos de desarrollo agrícola,

²⁸ ESPINOZA PADIERNA, Luz Elena. El fenómeno de la globalización, el financiero, sección de análisis, enero 1994.

industrial y de servicios. Los estados del sur serán los primeros en recibir los efectos de un Tratado de Libre Comercio entre México y otros países.

México tendrá que reconocer también que el desarrollo sustentable y la participación positiva en la globalización no se limita a políticas económicas y financieras, ni al comercio y la inversión. En un mundo globalizado todo se interrelaciona, es decir, para gozar de los beneficios de la globalización y evitar sus aspectos negativos se requiere un período de constante preparación, teniendo en cuenta todas las interrelaciones entre gobierno, sector empresarial y la sociedad civil en general.

1.6 LA GLOBALIZACION EN SU ASPECTO JURIDICO.

La globalización ha sido definida como el proceso de desnacionalización de los mercados, las leyes y la política en el sentido de interrelacionar pueblos e individuos por el bien común aunque puede ser discutible que ello lleve al bien común.

Los efectos más visibles del fenómeno de la globalización jurídica, en los últimos tiempos, han sido la creación del Tribunal Penal Internacional porque es justamente en el campo de los derechos humanos donde comienza a notarse la aparición de mecanismos e instituciones jurídicas globales.²⁹

Actualmente se producen varios fenómenos en el ámbito del derecho, en forma simultánea: por una parte el Derecho Internacional se transforma rápidamente y asume una función creciente y dominante sobre los sistemas jurídicos nacionales.

Algunos de los cambios a la estructura de gobierno fueron propuestos a la administración federal anterior y promovidos en el Congreso de la Unión. Estos cambios dan respuesta a esta nueva forma de gobernar y de responder con fuerza y esperanza a los

²⁹ ANDRICH, Marta "Derechos humanos y Globalización", Buenos Aires Argentina, 1995, pág. 254.

retos que plantea el México contemporáneo. Se reestructuró la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial convirtiéndose en la Secretaría de Economía entre cuyas funciones destacan: la coordinación y ejecución de la política nacional para crear y apoyar empresas que reúnan a grupos de escasos recursos en áreas urbanas, y fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano.

Los sistemas jurídicos de los diversos Estados se interrelacionan cada vez más entre sí y con sistemas jurídicos internacionales de diversa envergadura, que se orientan rápidamente a constituir un sistema jurídico mundial.

De la noción del Derecho Internacional como un *derecho primitivo*, expresando a través de la *comitas gentium* (cortesía internacional) y el *principio de pacta sunt servanda*, (los pactos deben ser cumplidos) en pocas décadas se ha pasado a organizaciones complejas y estructuradas como la Organización de la Naciones Unidas, la Comunidad Europea, la Organización de los Estados Americanos, el Mercosur, etc. Estructuras Jurídicas que poseen inclusive tribunales con *imperium* no solamente sobre los Estados Nacionales, sino aún sobre los sujetos de derecho (personas físicas y morales) de esos Estados.

El sistema jurídico mundial, y sus subsistemas nacionales están lejos del equilibrio, como ha sucedido reiteradamente en el curso de su evolución desde el primitivo derecho consuetudinario, pasando por la costumbre hasta llegar al derecho escrito y la influencia de la doctrina de los juristas. Una de las consecuencias de la globalización es la destrucción del Estado-Nación, este seguirá declinando por unidades efectivas de poder.

La globalización trae modificaciones sustanciales al derecho constitucional. Es muy difícil saber como será el derecho constitucional frente al Estado globalizado e inclusive saber si existirá un derecho constitucional global.

Debemos hacer frente a la globalización jurídica en su proceso de desarrollo y consolidación, hay buenas razones para que espacios e instituciones jurídicas transnacionales no sean solo un lujo sino una necesidad para todos los estados en esta época global, y ello por que los Estados nacionales en el proceso de la globalización pierden no la capacidad de decisión pero si el control sobre el cumplimiento de las regulaciones jurídicas. Dado que las estrategias de actuación de los estados individuales actúan en el vacío por ejemplo en la percepción de impuestos, la criminalidad los estados individualmente se ven obligados a la cooperación transnacional con el fin de poder cumplir con el derecho nacional.

La noción clásica de que el Estado Nacional tiene el monopolio de la fuerza ya esta dejando de tener validez, esto quizá se debe a muchos de los fenómenos que se registran en diversas partes del mundo: como el aumento de violencia, la desjerarquización de la justicia, la imposibilidad del control eficiente de las migraciones, la integración de los mercados, la aparición de los métodos alternativos, resolución de los conflictos, etc.

La comprensión del proceso complejo que implica la creciente globalización del derecho dentro de contexto de la sociedad y la economía mundial es la posibilidad de su estructuración coherente, es una labor necesaria y urgente en la actualidad.

1.7 EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2000-2006 Y LA GLOBALIZACIÓN.

En este Plan Nacional de Desarrollo, la inversión extranjera se considera uno de los factores más importantes para el desarrollo de nuestro país, sobre todo porque, paulatinamente, las empresas dejaron de ser nacionales, para convertirse en industrias cada vez más cercanas a la lógica internacional dado que en la actualidad la globalización marca las reglas y los mercados son los que deciden. Aunque todos los países del mundo enfrentan los retos de la globalización y del cambio tecnológico, pocos se encuentran

inmersos en procesos de cambio simultaneo tan profundos y tan diversos como México. Los retos del cambio en el país están enmarcados en cuatro grandes procesos de transición: el demográfico, el social, el económico y el político. El Plan Nacional de Desarrollo se propone enfrentar los retos que plantean estas cuatro transiciones.

La globalización y la nueva economía crean oportunidades para México en su desarrollo, pero también presentan enormes riesgos que podrían recrudecer la situación actual de rezago económico y tecnológico. La competencia ha entrado en todos los ámbitos económicos, sociales, tecnológicos, culturales etc., permitiendo a personas de todo el mundo tener acceso a servicios y productos que anteriormente eran bienes no comerciables.

En la actual etapa de globalización, es muy importante que nuestro país logre una inserción exitosa en la nueva economía mundial del siglo XXI. México es la octava potencia en el comercio internacional y se ubica entre los primeros 15 países por el tamaño de su producción industrial en el mundo; es un importante lugar de destino para la inversión extranjera directa y de portafolio, y las tendencias de su crecimiento influyen de manera determinante en la evolución de los mercados económicos y financieros internacionales.

El objetivo de la política económica de la presente administración es promover un crecimiento que considere el proceso de globalización de la economía mundial y permita que el país se integre a él obteniendo los máximos beneficios posibles. Según el Plan Nacional de Desarrollo corresponde al Estado promover las condiciones para la inserción competitiva de México en el nuevo orden mundial. Se promoverán todas las reformas necesarias para que la economía funcione mejor, los mercados sean más eficaces y se reduzca el poder de mercado de monopolios y oligopolios. Se buscará aumentar y extender la competitividad del país, de las empresas y de las regiones. Lo anterior implica una regulación apropiada.

Entre las acciones que se seguirán para promover el desarrollo regional equilibrado, se crearán núcleos de desarrollo sustentable; se apoyará el desarrollo turístico municipal,

estatal y regional; se implantarán programas de desarrollo social y económico en las fronteras norte y sur del país; se establecerán mecanismos de coordinación con los distintos niveles de gobierno; se desarrollarán programas para la instalación de empresas en las distintas regiones.³⁰

Esta administración se compromete a proporcionar infraestructura pública y servicios para apoyar y facilitar la incorporación de las micro, pequeñas y medianas empresas a la globalización y a la nueva economía.

Basados en el Plan Nacional de Desarrollo se elaborarán una serie de programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales, que cubrirán de manera detallada en el plan de acción del Ejecutivo Federal, entre los siguientes temas de prioridad nacional encontramos: educación, energía, comercio interior y exterior, el desarrollo en las regiones Sur-Sureste, Centro, Occidente y Noreste, así como promover mayores flujos de inversión extranjera directa.

Es indispensable promover las oportunidades de inversión extranjera directa en México, para complementar el ahorro interno. Se propone una estrategia integral que involucre a todas las dependencias de la administración pública federal, con el propósito de asegurar la difusión de dichas oportunidades y la creación de mecanismos apropiados de seguimiento. Para mantener a México como destino atractivo para la inversión extranjera directa, es necesario establecer un marco jurídico que brinde mayor seguridad y certidumbre a la inversión.

1.8 CONCEPTO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA.

La industria maquiladora en nuestro país constituye un sector que ha pasado por varias etapas que obedecen a los cambios de la economía internacional y a la coyuntura interna, pero cuya importancia es incuestionable.

³⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, Secretaría de Economía, México, 2001.

"El término maquiladora proviene de la palabra que se usa en español para la cantidad de maíz que un campesino paga a un molinero por la molienda del maíz. En forma similar, la industria maquiladora usa los insumos suministrados por el cliente y regresa la producción al mismo cliente."³¹

A lo largo de la frontera los términos maquila y maquiladora se usan indistintamente. En Guadalajara, el término maquila se refiere a la subcontratación, o "cesión", de actividades de uso intensivo de mano de obra (por ejemplo, la costura de ropa) a talleres pequeños o familias, sin ninguna relación con el carácter legal de las maquiladoras.

Se puede decir que la industria maquiladora de exportación se desarrolla a partir de la noción de "una empresa que ensambla o procesa productos para otra empresa que le proporciona los materiales y, a veces, el equipo necesario para ello; es decir, se basa inicialmente en la práctica de la subcontratación entre empresas."³²

El término maquiladora jurídicamente se refiere a una empresa que ensambla, manufactura, procesa o repara materiales temporalmente importados para su posterior reexportación. En la mayoría de los casos el término empresa maquiladora se toma como sinónimo de empresa ensambladora, aunque se debe tener presente que ciertas empresas ensambladoras, en particular las de la industria automotriz y la electrónica difícilmente pueden ser consideradas como parte formal de la Industria Maquiladora de Exportación (IME). Sin duda, el marco legal que rige a este tipo de subcontratación internacional marca una diferencia notable con el marco legal de operación de las dos industrias anteriormente mencionadas. Cabe señalar que la descripción de la evolución

³¹ WILSON, Patricia A. "Las Nuevas Maquiladoras de México, Exportaciones y Desarrollo Local", 1ra. edic., Universidad de Guadalajara, México, 1996. P. 77.

³² REGINALD L. Davis. "Industria Maquiladora Subsidiarias de Co-inversión: Régimen Jurídico y Corporativo", 1ra. Edic. , Impresora Morjandín, México, 1985, p. 16.

de la IME a partir de su definición jurídica tiene la ventaja y la limitación de estar sujeta al cambio.³³

Al aceptar este principio se adopta implícitamente la explicación de que la legislación abre el espacio económico en el que operan las compañías mexicanas y extranjeras en el territorio mexicano. El marco jurídico se asume como el ambiente que define la forma de operar de la industria ya que ésta adecua sus estrategias comerciales, laborales, productivas y de operación en la medida en que la legislación lo permite. Por lo tanto, la definición legal depende de decretos y estatutos, pero más críticamente de la interpretación del espacio económico y estratégico que abre a las entidades productivas que buscan perpetuamente mayor flexibilidad para sus operaciones.

Las empresas maquiladoras, son aquéllas que se dedican a realizar alguna parte del proceso de producción final de un artículo, que se considera por el empresario que le resulta más barato, o que obtiene bajos costos de producción, encomendándose a otra empresa."³⁴

En 1972, se expidió un nuevo reglamento para la Industria Maquiladora que amplió las disposiciones del Reglamento de 1971 y modificó algunos de sus preceptos. En su artículo 1º, este nuevo Reglamento de 1972 señala que: "se entiende por operación de maquila para exportación la realizada por dos categorías de empresas: las que con maquinaria importada temporalmente exporte la totalidad de sus productos; y las que con una planta industrial ya instalada para abastecer el mercado interno se dediquen parcial o totalmente a la exportación y el costo directo de fabricación nacional del producto no llegue al 40%."³⁵

³³ GONZÁLEZ ARECHI, Bernardo. "Estructura de la Industria Maquiladora de Exportación: un Ensayo de Interpretación y Búsqueda de Conceptos", El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, 1987.

³⁴ ORTIZ WADGYMAR, Arturo. "¿Introducción al Comercio Exterior, Proteccionismo o Libremercado?", Sexta edic., Editorial Nuestro Tiempo, México, 1997. p. 252.

³⁵ Diario Oficial de la Federación, publicado el 31 de octubre de 1972.

Esto es significativo porque responde a la naturaleza dual que pueden revestir las empresas maquiladoras. Por un lado, pueden operar como empresas productoras y exportadoras, generalmente pertenecientes a su empresa matriz. Por otro lado pueden operar como empresas nacionales que explotan el mercado interno y que amplían sus operaciones para dedicarse a la exportación en cuyo caso se podría hablar de una subcontratación entre estas empresas y las empresas matrices contratantes. Para 1977, mediante un nuevo Reglamento del Párrafo Tercero del Artículo 321 del Código Aduanero, que básicamente recogió la estructura del Reglamento de 1977 presentó algunas modificaciones importantes. Por un lado se presenta una definición de la empresa maquiladora, entendiéndose ésta como: "la unidad de producción industrial establecida o por establecerse al amparo de dicho Reglamento que obtenga la autorización de un programa de maquila."³⁶ Esta definición se vincula con las categorías de empresas que pueden operar bajo Programas de Maquila.

Una característica fundamental de las maquiladoras es que no son estables sino "golondrinas", es decir, buscan siempre el país que ofrece mayores tasas de ganancia y se retiran de aquél que impone reglamentaciones o eleva el costo de algunos ingredientes del mismo. Por esta razón, bien puede considerárseles como inversiones directas "especulativas", que ejercen nuevas relaciones de dependencia poco saludables para la estabilidad de un país, al que se le exige condiciones de privilegio con el fin de darle ocupación a algunos de sus habitantes urgidos de trabajo.

Si se trata de especificar qué es la industria maquiladora, se le podría definir a grandes rasgos "como parte de un fenómeno económico internacional, en el cual comúnmente se realizan procesos de fabricación parcial o de ensamble de piezas y materiales provenientes del extranjero, libres de impuesto aduanal, y cuyo producto semifinal o final se envía al país de origen. Cada planta maquiladora constituye una pequeña zona franca de producción para la exportación."³⁷

³⁶ Diario Oficial de la Federación, publicado el 27 de octubre de 1977.

³⁷ DE LA O MARTINEZ, María Eugenia. "Innovación Tecnológica y Clase Obrera", 1ra. edic., Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México, 1994, p.37.

Las maquiladoras en México, se han especializado en procesos que requieren de abundante mano de obra preferentemente femenina y han cubierto ramas como la maquila de transistores, de algunas prendas de vestir, aparatos eléctricos y electrónicos, etcétera.

A su vez se trata de empresas en su mayoría estadounidenses que explotan intensivamente la mano de obra mexicana con base en el sistema llamado "planta gemela", que consiste en aprovechar la cercanía de ciudades fronterizas como Tijuana y San Diego; Ciudad Juárez y El Paso Texas; así como Laredo y otras ciudades contiguas. De esa forma se establece en el lado americano la matriz y en el lado mexicano la sucursal maquiladora, por lo que se les llama "gemelas". Estas pueden ser "ensambladoras", "maquiladoras" o "mixtas".

Una industria de Estados Unidos puede ampliarse con una maquiladora en México con lo que se le permite vender localmente parte de la producción o, en su mayoría debe exportarse. En este sentido como han afirmado muchos inversionistas norteamericanos, la situación geográfica de México es en definitiva más competitiva que la de regiones como Corea, Singapur, Taiwán y otra más distantes, que involucran costos adicionales de fletes y maniobras, las cuales encarecen el producto y retrasan el proceso.

La estructura actual de la industria maquiladora tiene la capacidad para transformarse paulatinamente de ensambladora a fabricante de partes a bienes completos; hecho que ya se evidencia en varias ramas como la metalmecánica, la electrónica, la eléctrica, la textil, entre otras.

También se puede percibir a la maquiladora como "un proceso integrado en toda su gestión, y no sólo como una unidad ensambladora de partes, su vulnerabilidad a los ciclos económicos del mercado tenderá a reducirse, porque al tener una relación

de menor dependencia de la empresa foránea le será más fácil tomar decisiones en materia de personal o de la producción cuando enfrente problemas de demanda".³⁸

En el sector de las maquiladoras coexisten plantas ensambladoras que se caracterizan por el uso intensivo de mano de obra frente a las que emplean preferentemente los bienes de capital de alta tecnología. El primer caso responde muchas veces a que ese esquema de producción es más rentable, al considerar que el desarrollo tecnológico en varias ramas determina elevadas y constantes inversiones de capital con ciclos de vida más cortos.

Lo anterior constituye una pauta importante a considerar, en el sentido de que no necesariamente se generaliza la tendencia de automatización y uso intensivo de la tecnología en los procesos de las maquiladoras de exportación.

La industria maquiladora de exportación (IME), en primer término no es una industria en sentido literal, ni tiene significado productivo, laboral o tecnológico. "Se trata de un régimen arancelario en el cual se inscriben las empresas con el fin de importar temporalmente y libres de impuestos, los insumos, componentes, maquinaria y equipos necesarios... para producir un bien o servicio en México y reexportarlo..."³⁹

La maquiladora forma parte de la estructura corporativa global de las empresas matrices que suelen ser de aquellas conocidas en el lenguaje comercial internacional como transnacionales, siguen la estructura económica e industrial que dichas empresas adoptan y, en ese sentido, están sometidas a diversos regímenes jurídicos.

La empresa maquiladora generalmente está bajo el control total de la matriz que, además de tenerlo a través de la administración, el capital, suministra los materiales, la tecnología, controla los medios y canales de distribución y

³⁸ LARA ENRIQUEZ, Blanca Estela y Velázquez Contreras. "México y Estados Unidos: El reto de la Interdependencia Económica", Colegio de Sonora, impresora SINO, S.A. de C.V., México, 1997. p. 97.

³⁹ LARA ENRIQUEZ, Blanca Estela. Ob. cit p. 106.

comercialización de los productos. En apoyo de la subsidiaria que se instala en un país, están los recursos y la experiencia que proporciona la casa matriz, lo cual incluye no sólo personal empresarial y técnico, sino también un cúmulo de experiencias operativas en muy diversos medios económicos. De esta suerte se transfieren, a través del sistema corporativo internacional, valores intangibles que comprenden técnicas de producción, conocimiento de diferentes mercados y dirección de relaciones industriales.

Por un lado, las empresas matrices extranjeras pueden establecer empresas maquiladoras y operarlas como ampliaciones físicas que se dedican a importar temporalmente, ensamblar y reexportar los productos de dichas empresas matrices. En estos casos, la empresa maquiladora se constituye como una planta ensambladora y exportadora de los productos de la matriz extranjera y, por lo general, no se proyecta como subsidiaria de ésta establecida para explotar el mercado nacional. Considerando la estrecha vinculación entre la empresa matriz extranjera y su empresa maquiladora establecida en México, las disposiciones legales aplicables permiten, en la mayoría de los casos, que ésta se constituya con hasta 100% capital extranjero. Por otro lado, las empresas matrices extranjeras pueden constituir empresas subsidiarias para fabricar y comercializar sus productos directamente en el mercado nacional.

Aunque las empresas maquiladoras y las empresas subsidiarias de co-inversión difieren a partir de su concepción como formas de inversión extranjera directa, se aproximan en la medida de su respectiva integración a la economía nacional. En este sentido se procura que las empresas maquiladoras compren insumos en México y vendan productos en el mercado nacional que sustituyan importaciones. Así mismo, se procura que las empresas nacionales aprovechen el régimen de maquila ociosa. Las empresas maquiladoras adquieren mayores características de empresas subsidiarias en la medida que participen los inversionistas mexicanos en el capital y la administración de las mismas.

La empresa maquiladora constituye una ampliación física de su empresa matriz extranjera que lleva a cabo un segmento de la producción de ésta, generalmente aquellos procesos industriales intensivos en mano de obra. Concretamente, la empresa maquiladora se dedica importar, ensamblar, o fabricar, y posteriormente retornar, o re-exportar, los productos de su empresa matriz, utilizando los materiales, equipos y maquinaria que ésta le proporciona. Al ubicarse en un país en vías de desarrollo, la empresa maquiladora puede aprovechar la mano de obra generalmente disponible a bajo costo, así como las otras ventajas comparativas que dicho país ofrece, para reducir los costos de la producción de la empresa matriz y así aumentar la competitividad de sus productos frente a los de otros países.

El surgimiento de la industria maquiladora de exportación forma parte del proceso de globalización. Cada vez más países en vías de desarrollo se integran al montaje global o tratan de unirse, y buscan desempeñar un nuevo papel de la economía internacional.

Conforme a la propia naturaleza de la industria maquiladora, su historia también se desenvuelve en un contexto económico e internacional. Esta industria se concibe como "un fenómeno y producto de las relaciones económicas internacionales en las que se destaca una tendencia a internacionalizar los procesos manufactureros mediante subcontratación entre países y/o la inversión extranjera directa en el establecimiento de empresas transnacionales o multinacionales."⁴⁰

Debe destacarse que el proceso de subcontratación observa un gran auge lo que provoca que más países utilicen este proceso trayendo consigo una diversificación de origen de la inversión. La competencia tiende a globalizarse, en el sentido de que las empresas transnacionales se enfrentan entre si en escala mundial y no en mercados específicos.

⁴⁰ REGINALD L. Davis. Ob. Cit. P. 15.

Durante los últimos 25 años, se ha presenciado el desarrollo y la penetración de la empresa multinacional que opera en varios países bajo una estructura corporativa global. Este fenómeno ha contribuido sustancialmente a la gradual transformación del sistema económico internacional marcada por una tendencia a la integración y complementación económicas entre los conjuntos de países desarrollados y países subdesarrollados. En este contexto, y con la empresa multinacional como el vehículo o instrumento, surge la Industria Maquiladora como un mecanismo particularmente adaptado para complementar e integrar las distintas ventajas comparativas que ofrecen los diversos países, dentro de un esquema de producción y comercialización muy singular.

La evolución de las relaciones económicas internacionales, el desarrollo y la proyección de la industria en general han dado lugar a la industria maquiladora como uno de los elementos más importantes del sistema económico mundial de las dos últimas décadas.

En términos generales, por maquilar se comprende la realización de una o varias etapas en la fabricación de un bien, realizadas por un trabajador o por una industria normalmente ajenas a la industria propietaria del bien. Entre trabajador o industria, contribuyen con una parte de trabajo -generalmente manual- de manera comparativa ventajosa o complementaria y la etapa de fabricación que se realiza puede ser final o intermedia. En caso de ser final puede quedarse en el país que llevo a cabo la terminación del producto o regresar al país de origen y si es intermedia, el bien debe regresar para ser terminado en la industria de origen.

CAPITULO SEGUNDO

2. INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO.

2.1 EL ORIGEN Y DESARROLLO DE LAS MAQUILADORAS EN MÉXICO.

Para analizar el origen de las maquiladoras en México este se relaciona íntimamente con los Estados Unidos de América; esto se debe a la interdependencia entre este país y el nuestro -que se ejemplifica en un primer nivel en la cercanía geográfica y la frontera común entre ellos- trasciende el ámbito económico e industrial e influye en la historia general de México en varios aspectos políticos, culturales, sociales etc.⁴¹

Las relaciones con los Estados Unidos influyen peculiarmente en la industria maquiladora, porque su sector industrial ha dado origen a dicha industria y sigue siendo su principal promotor a nivel mundial.

Sin embargo, es en el orden económico, y particularmente en la frontera norte, que esta interdependencia con los Estados Unidos se destaca y agudiza más marcadamente.

Debido a esta interdependencia y los problemas que enfrentaba el país en 1965, particularmente en el orden de desempleo y condiciones económicas decrecientes en la frontera norte con los Estados Unidos, México decidió recibir la industria maquiladora y empezó a estructurar un régimen jurídico adecuado para fomentar y

⁴¹ RICO, Carlos, La Frontera Mexicano-Norteamericana, la retórica de la interdependencia y el problema de las asimetrías, en la frontera del norte: integración y desarrollo, El Colegio de México, México, 1981, pág. 141.

facilitar sus operaciones así como para canalizar sus efectos y beneficios hacia la solución de problemas inmediatos y mediatos.

Las primeras empresas maquiladoras de este tipo se establecieron en los Estados Unidos y particularmente en el Estado de California. A principios de este siglo, las grandes empresas manufactureras que se habían desarrollado el noreste de los Estados Unidos empezaron a enviar sus productos a California para su ensamblaje y posterior retorno, aprovechando la mano de obra en abundancia en dicho Estado integrada principalmente por trabajadores de descendencia mexicana y asiática- y evitando los crecientes problemas laborales en sus fábricas locales.

Esta primera ubicación de una industria de maquila es de suma trascendencia frente al posterior desarrollo de la industria maquiladora como se conoce en México en la actualidad.

México siempre ha sido el campo más natural para desarrollar a la industria maquiladora estadounidense, particularmente considerando la amplia frontera de más de 3,000 Kilómetros que comparte con los Estados Unidos y las tradicionales relaciones económicas que han creado una interdependencia entre estos dos países en varios ámbitos.

Se puede señalar que el desarrollo de las plantas maquiladoras en México, obedece por una parte, a las condiciones del mercado de trabajo y por otra a las ventajas comparativas respecto a otros países que tiene México para las compañías cuya matriz o su mercado más importante es Estados Unidos.

Esta industria se establece formalmente en México, cuando una serie de factores de diversa índole se convergen peculiarmente en un momento histórico. Estos factores, aunque encuentran sus raíces en una larga historia compartida con los Estados Unidos, y en particular con México como país en vías de desarrollo frente a aquel país altamente industrializado, se remontan particularmente a la época en que la

frontera norte experimentaba un crecimiento descontrolado en su población y, con ello, un empeoramiento de sus problemas económicos y sociales. "Dicho crecimiento demográfico se debe principalmente a la migración hacia la frontera del norte que se registró entre los años de 1940 y 1950."⁴²

Esta concentración de la población obviamente significaba abundante mano de obra, factor que fomentaba el interés por parte de las empresas manufactureras estadounidenses en reubicar sus procesos productivos en la zona fronteriza, todavía muy cerca de sus plantas principales y a los canales de distribución en sus mercados locales. Por otro lado, esta concentración demográfica inclinaba al gobierno mexicano a buscar una forma adecuada para aliviar los problemas que ello acarrecaba, principalmente el desempleo y una economía decreciente, viendo la industria maquiladora como una alternativa viable y relativamente sencilla de implementar.

Cabe destacar que esta migración se debió a la creación de los llamados perímetros libres en Tijuana y Ensenada a fin de aliviar los problemas de su segregación de la economía nacional y su dependencia de la economía norteamericana, con este régimen se permitía la libre importación de la gran mayoría de los productos extranjeros; esto es muy importante porque hasta esta época algunas empresas norteamericanas empezaron aprovechar el régimen aduanero libre de estas zonas para llevar acabo en ellas ciertos procesos de ensamblaje de sus productos.

Es importante para el estudio de la Industria Maquiladora en México analizar los antecedentes que explican esta migración demográfica hacia la zona fronteriza. La migración hacia esta zona se agudizó a partir de la década de 1930 a 1940 cuando el país se sumergió en la gran depresión que afectó la economía de todo el mundo.⁴³

Aunque había la esperanza de encontrar trabajo en la producción agrícola del norte de México, la mayoría de los migrantes se dirigió a los Estados Unidos en busca

⁴² RICO, Carlos. Ob. cit. p. 146.

⁴³ Idem.

de una mejor oportunidad de empleo en la industria agrícola y manufacturera la cual se benefició al contratar trabajadores mexicanos que aceptaban salarios inferiores a los que demandaban los trabajadores norteamericanos.

Para fomentar y facilitar esta práctica, los gobiernos de México y Estados Unidos iniciaron una serie de programas conocidos en su conjunto como el Programa de Braceros o el Acuerdo Internacional sobre Trabajadores Migratorios. "El primer programa, aprobado por ambos gobiernos el 23 de julio de 1942, estableció las bases para la internación y contratación de trabajadores mexicanos en los Estados Unidos para actividades agrícolas. Este programa sufrió algunas modificaciones y se formalizó posteriormente bajo la Ley Pública 78, aprobada por el Congreso de los Estados Unidos que se oponían a su continuación. Frente a estos problemas, en 1963 el Congreso de los Estados Unidos votó en contra de una prórroga de la Ley Pública 78, pero a petición del gobierno mexicano se amplió el programa por un año más."⁴⁴

El Programa de Braceros se terminó oficialmente en diciembre de 1964, marcando el más claro y decisivo antecedente de la ya inminente aparición de la Industria Maquiladora, la cual había de surgir como respuesta a las altas tasas de desempleo que la terminación de este programa ocasionó en la zona fronteriza. Este programa termina por decisión de los Estados Unidos, un acuerdo de veintidos años entre los gobiernos de ambos países que había legalizado el flujo de más de cuatro millones de campesinos migrantes mexicanos a Estados Unidos.

Ante esta situación crítica, el gobierno de México empezó a desarrollar políticas y programas particularmente dirigidos a resolver los problemas de la zona fronteriza.

Esas disposiciones prepararon el camino para el surgimiento de la industria maquiladora en México a partir de 1965-1966; también ha de entenderse como parte de esta evolución de las relaciones económicas internacionales y como producto de la

⁴⁴ Loc. Cit. P. 15

conjugación muy particular de un conjunto de factores históricos, económicos, políticos y sociales peculiares a México, la creciente tendencia y presión de las empresas multinacionales a internacionalizar sus procesos productivos para mantener la competitividad de sus productos en el mercado mundial.

Desde la década de los cincuenta hasta la de los setenta la estrategia mexicana para el fomento económico estuvo basada en la sustitución de importaciones, en la idea de los partidarios de la teoría del desarrollo de que el Estado debe de fomentar activamente el desarrollo industrial mediante la dotación de la infraestructura física necesaria, la protección de industrias nacionales incipientes frente a la competencia extranjera y la expansión del mercado interno a través de reformas populistas. "Inicialmente, el establecimiento de plantas maquiladoras en México tuvo su base legal en la expedición del Programa de Industrialización Fronteriza, en el que se consideraban dos acuerdos gubernamentales. Uno por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) expedido el 10 de junio de 1966, y otro, por la Secretaría de Industria y Comercio decretado el 20 de junio del mismo año."⁴⁵

Este programa permitió que los inversionistas mexicanos y extranjeros importaran en forma temporal y exentos de impuestos todos los insumos, maquinaria y refacciones necesarias para el ensamblado siempre y cuando los inversionistas compraran un bono que aseguraba su reexportación final.

El gobierno denominó maquiladoras a las fábricas que se establecieron con el Programa de Industrialización Fronteriza. De manera paralela se creó el "Programa Nacional Fronterizo" (PRONAF) en 1966, a partir del cual se podría decir que inicia el proceso de localización de plantas maquiladoras en México.

Con el Programa Nacional Fronterizo se buscaba desarrollar la economía de la frontera norte, mediante la sustitución de importaciones, la promoción del turismo y

⁴⁵ DE LA O MARTÍNEZ, María Eugenia. Ob. Cit. p. 39.

el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las ciudades fronterizas. Llegándose al resultado de formular una abierta recomendación para el establecimiento de una industria maquiladora destinada a crear fuentes de trabajo, y en 1966 expidió sus bases legales al amparo de lo dispuesto en el tercer párrafo del Artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho programa proporcionó una nueva demanda para los parques industriales: las maquiladoras prometían beneficiar a la clase empresarial local a través de la explotación industrial. De esta manera, se pensó en estimular el crecimiento de nuevos polos de desarrollo a través de la presencia de plantas maquiladoras que desconcentraran, en alguna medida, las actividades económicas nacionales. Para ello se procedió a crear infraestructura, otorgar incentivos fiscales federales y estatales en la región fronteriza del país, así como la creación de diversas medidas proteccionistas.

Las áreas que mostraron mayor crecimiento son las que ofrecían parques industriales y proveían servicios, mismos que habían sido desarrollados expresamente para el establecimiento de las maquiladoras. Además de que se ofrecían instalaciones extensas y se proporcionaban asesorías a empresas interesadas.

Este panorama muestra sucintamente que la evolución y crecimiento de la industria maquiladora no está relacionado sólo a necesidades de relocalización de plantas extranjeras en el país, sino también con factores internos y políticas gubernamentales que han permitido tal proceso.

La evolución de la industria maquiladora se ha enfrentado a elementos de variabilidad tanto interna como externa, que han causado fluctuaciones en el desarrollo de tal industria. Entre los primeros elementos podemos mencionar la devaluación de la moneda nacional, así como el incremento de los costos de las ventajas comparativas ofrecidas por el país durante el periodo 1974-1985. Este panorama muestra sucintamente que la evolución y crecimiento de la industria maquiladora no está relacionado sólo a necesidades de relocalización de plantas

extranjeras en el país, sino también con factores internos y políticas gubernamentales que han permitido tal proceso.

De esta forma, podemos observar que la expansión de esta industria ha implicado una política de desarrollo industrial cifrada en lo externo, aunado a un panorama reciente de modernización de planta industrial en la búsqueda de una mayor eficiencia.

Uno de los elementos que ha permitido la expansión de tales industrias en el país, ha sido la existencia de parques industriales que proporcionan infraestructura y servicios a las empresas maquiladoras, ejemplo de esto podemos mencionar a las ciudades que cuentan con mejor infraestructura para tales industrias tenemos por orden de importancia a Ciudad Juárez, Tijuana, Matamoros, Nogales, Mexicali entre otras.

Sin embargo, tal desarrollo no ha seguido un patrón uniforme a través del tiempo, tanto por causas externas como internas. Entre las más importantes podemos mencionar las fluctuaciones de la demanda internacional de algunos bienes (cuya producción se lleva a cabo bajo la modalidad de maquila), otro factor ha sido el diferente tipo de cambio entre el peso y el dólar a través del tiempo, que hace variar los costos significativamente, con lo cual cambia la posición del país en cuanto a sus ventajas comparativas según sean las cotizaciones del peso respecto al dólar. Finalmente, dentro de los factores importantes se deben considerar a los de la política mexicana, que se han materializado en los requisitos y trámites que han operado en distintos momentos para que las plantas adquieran la autorización para su funcionamiento. Así mismo, el desarrollo de las plantas maquiladoras no corre riesgos frente al deterioro económico y político nacional.

Las condiciones en que logro la industria maquiladora de exportación su desarrollo en México desde sus inicios siempre estuvo desligada de la economía nacional, se cree que el gobierno pensó que serían agentes temporales que le

permitirían en esos momentos corregir problemas específicos como era la demanda de empleo en la frontera norte así como la migración hacia Estados Unidos por lo que no se instrumentó una política de planeación para ese sector o una posible integración como agente promotor del desarrollo económico del país como se hizo en los países del este asiático, los cuales aprovecharon a las maquiladoras como medio para fomentar sus exportaciones, estos desde sus inicios basados en una política económica dirigida hacia el comercio exterior, promovieron el consumo de insumos nacionales en los productos manufacturados por estas; con el transcurso del tiempo y a través de una participación constante en el comercio mundial lograron que sus productos fueran evolucionando de acuerdo a las necesidades del mercado mundial y en las últimas fechas independizarse de la presencia de estas plantas y controlar de forma directa sus exportaciones.

México basado en el modelo de sustitución de importaciones, se concentró en la industria nacional y descuidó el desarrollo de las maquiladoras las cuales crecieron independientes de la economía mexicana así mismo, los productos nacionales no pueden cumplir con las normas requeridas por las plantas maquiladoras, ya que los empresarios al estar protegidos por el gobierno no se preocuparon por mejorar la calidad y costos de acuerdo a las necesidades del mercado mundial, por lo que el principal beneficio obtenido en México actualmente por este tipo de empresas es prácticamente el empleo generado.

2.2 CLASIFICACION DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA

La industria maquiladora de exportación es un sector en el que coexisten actividades económicas tradicionales y otras más complejas, sectores productivos muy diversos y empresas de origen de capital muy distinto, las críticas se orientan más hacia un estereotipo de maquiladoras inspiradas en las plantas que a la realidad industrial-productiva de la Industria Maquiladora de Exportación. Por ello, se propone una clasificación del tipo de empresas maquiladoras para entender ciertas pautas de

comportamiento en esta industria diversa, con rasgos comunes que al parecer esta frente a una nueva encrucijada.⁴⁶

Con la presente clasificación, pretendo encuadrar de una manera genérica las diferentes formas en que puede existir una maquiladora en cualquier país del mundo, dado que en cada lugar se determinan con características especiales.

2.2.1 Según el origen o estructura del capital.

Dependiendo del origen o estructura del capital de que están formadas las maquiladoras, encontramos que pueden ser de capital extranjero, nacional o mixto.

La participación del capital extranjero en este tipo de industria ha sido lo básico desde su aparición, pero en nuestros días encontramos, cada vez con más frecuencia la participación de capitales nacionales.

2.2.2 Por su localización.

Por el área donde se encuentran localizadas las maquiladoras, estas pueden ser: fronterizas, litorales, interiores de zonas y perímetros libres. Las diferentes zonas pueden tener prerrogativas especiales para el establecimiento de maquiladoras o la prohibición de hacerlo, todo en base a la política que siga el país maquilador.

En México, las maquiladoras que se encuentran en las fronteras están establecidas en un área no mayor de 100 kilómetros a partir de las líneas fronterizas; los litorales comprenden 50 kilómetros a partir de las costas del Océano Pacífico y del Océano Atlántico; las del interior del país están establecidas en las zonas restantes. Para fines estadísticos se les ha dividido en dos áreas únicamente: franja fronteriza norte y las del interior del país.

La clasificación que aquí se hace por el área de localización, es importante para medir el impacto de estas empresas en las diferentes regiones donde se ubican.

⁴⁶ Carrillo Jorge y Hualde Alfredo, Maquiladoras de tercera generación. Revista de Comercio Exterior, septiembre de 1997, pág 747.

2.2.3. Según la rama de la actividad industrial.

Esta clasificación puede ser aumentada según sean las necesidades y la especialización que exista en cada una de las actividades.

Actualmente están divididas en forma genérica como: de manufacturas electrónicas, textiles, alimenticias, de artículos deportivos, juguetes, calzado, artículos de cuero, de madera y por último una división para todas aquellas que no se incluyen en los anteriores apartados como por ejemplo, las dedicadas a la rama de la mecánica, cerámica, etc.

2. 2.4. Según el origen de la materia prima e insumos.

La procedencia de la materia prima puede ser extranjera, nacional o mixta. Todas las maquiladoras para la exportación utilizan materia prima y productos manufacturados procedentes del extranjero, pero también introducen en la maquila materiales nacionales a manera de insumos, como pueden ser pinturas, envases, productos químicos, etc, que se consiguen con mayor facilidad o menor costo dentro del país maquilador.

En los países maquiladores desarrollados, muchas veces el valor de los insumos es superior al valor de las materias primas y productos semielaborados que fueron enviados desde el país promotor. Generalmente el origen de la materia prima es mixto, con una mínima participación nacional.

La utilización de estos insumos debe permitir la creación de una industria nacional conexas que satisfaga los requerimientos cada día mayores de la maquila.

2.2.5. Según el origen de la tecnología.

La utilización de la tecnología dentro de las maquiladoras puede ser de origen extranjero, nacional o mixto.

Por las características particulares del desarrollo en nuestro país, encontramos que la mayor parte de la tecnología aplicada tiene su origen extranjero, aunque también existen fábricas con tecnología netamente nacional, que utilizan parte o el total de su capacidad productiva en las labores de maquila.

2.2.6. Origen y grado de capacitación de la mano de obra.

El origen de la mano de obra puede ser nacional, extranjera o mixto según el grado de capacitación puede ser mano de obra calificada, semicalificada. La captación de recursos humanos en las maquiladoras se lleva a cabo generalmente con trabajadores del área donde se encuentra establecida la maquiladora.

Por mano de obra se comprende tanto al personal técnico-administrativo como a los obreros. El personal técnico-administrativo requiere de un grado de capacitación o especialización más alto que el de los obreros.

2.2.7. Grado de procesamiento del producto.

Según al grado de procesamiento a que llegue un producto, este puede ser total o parcial. En la elaboración de todo producto existen varias fases o procesos a seguir hasta su conclusión para ponerlo en el mercado. Cuando una fase no se llega a completar dentro de la maquiladora, entonces el proceso ha sido parcial y requiere ser terminado en otra empresa.

El procesamiento incluye operaciones como fundir, fresar, esmerilar, taladrar, perforar, laminar, galvanizar, etc. El ensamble puede incluir operaciones como coser, dobladillar, hilvanar piezas de ropa cortadas y en general todo tipo de operaciones que no transformen la cualidad original del producto.

2.3 LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO EN EL AÑO 2000.

La creación del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación. Con esto se ha generado que hasta la fecha se hayan establecido más de setecientas empresas transnacionales operando al amparo del Programa de Maquila en nuestro país. Las empresas maquiladoras se benefician al no estar más obligados al pago de Impuesto General de Importación, el IVA, el derecho de trámite aduanero, entre otros incentivos fiscales.

Como consecuencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de exportación sufrió importantes reformas el día 12 de noviembre de 1998, mismas que entraron en vigor a partir del 1º de noviembre del año 2000.

La puesta en marcha del TLCAN inició un calendario de desgravación arancelaria que hace obsoleto en lo general el régimen preferencial en el que operaba la IME. Aun cuando el régimen arancelario en sí mismo no desapareció sino hasta el 1 de enero del 2001, la Industria Maquiladora de Exportación desaparecerá debido a dos tendencias: la reducción de aranceles y una mayor participación en el mercado interno.

“En el TLC se consigna que el gobierno mexicano se reserva el derecho de mantener temporalmente el programa de maquiladoras hasta el año 2001; en este último, el concepto “administrativo” de las maquiladoras tendrá que desaparecer ello implica que los empresarios de la IME sigan aprovechando los beneficios del programa maquilador y los de la desgravación arancelaria que se contempla en el TLC en un lapso de 15 años.”⁴⁷

Un elemento importante que debemos de tener presente es que el fin del programa maquilador fue sincronizado para coincidir con las disposiciones relativas a

⁴⁷ Idem.

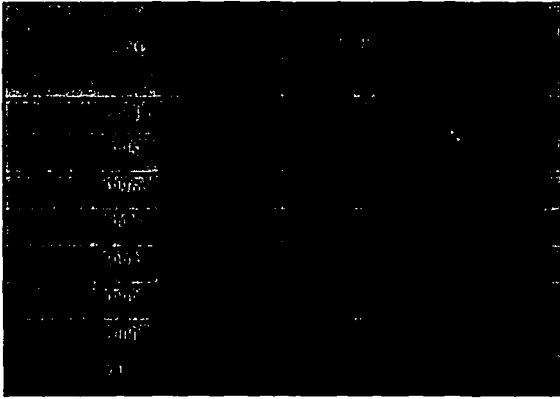
la devolución de impuestos o *duty drawback* entre México con los Estados Unidos y Canadá el 1 de enero del 2001.

El cambio más importante en el 2001 fue el hecho de que las maquiladoras pagan impuestos por aquellas importaciones temporales de insumos provenientes de países distintos de México, Estados Unidos y Canadá que son adquiridos con el fin de ser integrados a productos que se destinan a alguno de los tres países mencionados.

Dada la cercanía con los Estados Unidos, la mayoría de las plantas maquiladoras se localizaron originalmente en la frontera norte del país, pero actualmente pueden ser observadas plantas de este tipo en Yucatán y otras entidades del centro y sur del país.

Por lo anterior, la instalación de empresas maquiladoras en el interior del país como forma de lograr el desarrollo regional equilibrado, necesita el fomento real de esta industria ya que muchos gobiernos estatales desconocen este tipo de actividad, por lo que en sus planes y programas de desarrollo, no lo incluyen en sus políticas de desarrollo regional.

**PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES QUE PUEDE VENDER
EN EL MERCADO NACIONAL LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE
EXPORTACIÓN, 1994-2001. ⁴⁸**



Estos porcentajes están establecidos en el artículo 16 del Decreto para el Fomento y la Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, como se puede apreciar a partir del año 2001, las ventas de las maquiladoras al mercado doméstico no están sujetas a ningún límite, por lo que se puede destinar la totalidad de su producción al mercado nacional. Esto ocasiona que de ser centros de costos de las empresas extranjeras se conviertan a largo plazo en centros generadores de utilidades.

⁴⁸ Elaborado con datos provenientes del Decreto para el Fomento y la Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 1998.

2.4 PROGRAMAS DE PROMOCIÓN PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LAS EMPRESAS MAQUILADORAS EN MÉXICO.

Los incentivos que ofrece el programa de maquila constituyen estímulos eficaces a nuevas inversiones; sin embargo, es necesario precisar que las situaciones de los inversionistas nacionales y extranjeros son muy diferentes. En efecto las empresas multinacionales se encuentran en una situación privilegiada frente al capitalismo mexicano, quien normalmente invierte como subcontratista, en pequeñas empresas con gran inestabilidad y dependencia de las fluctuaciones del mercado nacional.

La recepción de las empresas multinacionales en México obedece a las ventajas que ofrece nuestro país, tales como su situación geográfica, la abundancia de mano de obra barata, la estabilidad política, el control obrero, la creciente necesidad de divisas y la política de incentivos a la inversión extranjera. Es decir, en el mercado internacional de maquiladoras, aunque México no ofrezca los salarios más bajos, los factores tales como su cercanía geográfica, sus infraestructuras, y su régimen jurídico congruente contribuyen a atraer grandes números de empresas maquiladoras al territorio nacional.

Desde el inicio de la expansión de las maquiladoras a nivel mundial, México ha fomentado la participación de las multinacionales en el desarrollo de este tipo de industrias. Sin embargo, las facilidades que se les han otorgado han variado en el tiempo. Al principio, el gobierno actuó con cautela, dado el rechazo político que podía causar la presencia de dichas empresas en el país, puesto que aunque el capital extranjero domina gran parte de la actividad económica, como las leyes mexicanas exigen coinversión con capital nacional (en muchas ocasiones la participación es más nominal que activa), tal coinversión hace que se diluya la presencia extranjera, la cual no siempre es muy bien recibida por la población. Con el tiempo la legislación y la tramitación para obtener la autorización para operar bajo el programa de maquiladoras

es más sencilla. En la actualidad la presencia de las maquiladoras es más común y la gente las ha aceptado, por no haber alternativa, dada la grave situación económica del país. La presencia de estas empresas no solo se ha vuelto parte de la zona fronteriza del país; sino también del interior del país.

En México como en otros países, la industria maquiladora de exportación no se encuentra concentrada en zonas especiales bien delimitadas, sino que puede establecerse en diferentes regiones del país. Así cada planta maquiladora es una pequeña zona franca de producción para la exportación.

Por su propia naturaleza, la industria maquiladora de exportación requiere de la intervención de factores productivos localizados en diferentes países, en este caso México y Estados Unidos.

Dado el control centralizado de las empresas transnacionales y a que ellas dominan la mayor parte del comercio mundial, los patrones de la industria maquiladora son determinados por las empresas transnacionales en sus aspectos de localización geográfica, actividad productiva, etc. Estas transnacionales son las más grandes impulsoras y beneficiarias del proceso de reestructuración internacional que implica la industria maquiladora.

Para las empresas transnacionales, las Zonas Francas Industriales (ZFI) han significado una transformación en su organización. Dicha transformación las ha convertido en una red de unidades funcionales con responsabilidades distribuidas en espacios más amplios. En este esquema cada eslabón de la cadena realiza una tarea específica que constituye su actividad fundamental. Cada eslabón cuenta con distintos tipos de inversión, recursos humanos y tecnológicos, así como diferentes formas de organización del trabajo.

No obstante la tendencia a que dichas unidades no formen parte de la misma empresa o incluso de la misma estructura de propiedad, las empresas transnacionales mantienen el control de la producción organizándola en cadenas mundiales.

Para operar bajo el rubro de maquila, la Secretaría de Economía debe autorizar un programa de maquila, estableciendo de antemano los productos o actividades que producirán, ensamblarán o se llevarán a cabo. Se establecen ciertos compromisos que son revisados periódicamente.

2.4.1 FACILIDADES Y PRIVILEGIOS PARA SU ESTABLECIMIENTO DE LAS EMPRESAS EN MÉXICO.

México fomenta el desarrollo de la industria maquiladora regulando su estructura y operaciones en el contexto micro-económico y, en el macro, orientando sus efectos y beneficios hacia una complementación de las áreas de interés prioritarias para el país.

La fuerte promoción de las maquiladoras en México se ha basado en una serie de ventajas geográficas, económicas, financieras y políticas que ofrece el gobierno a través de sus distintos niveles, federal, estatal y municipal, además, a ello le agregamos el apoyo de la banca así como la creación de parques industriales los cuales ofrecen numerosas ventajas para la instalación y funcionamiento de las plantas maquiladoras. Este paquete de subvenciones ha convertido a México en uno de los principales ensambladores de manufacturas para la exportación en todo el mundo.

El desarrollo histórico de la industria maquiladora de exportación en México refleja que se ha intentado pasar de ser una política industrial para la frontera norte en los años setenta a una política industrial nacional durante la década de los ochenta hasta la actualidad.

Es claro que la existencia de una política de fomento a la industria maquiladora ha sido básica para atraer firmas extranjeras. El gobierno mexicano se ha propuesto captar recursos del exterior, generar más empleos y apoyar el desarrollo de algunas regiones del país.

El Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación establece que las maquiladoras por sus actividades orientadas hacia los mercados del exterior resultan importantes generadoras de divisas, además de contribuir a elevar la competitividad de la industria nacional. Tomando en cuenta que es una importante fuente generadora de empleo, así como de capacitación y adiestramiento de la mano de obra, y que coadyuva a la descentralización industrial y que es un área transmisora y generadora de tecnología, por lo que se hace necesario establecer lineamientos de promoción y fomento ágiles para el establecimiento de nuevas empresas a través de un procedimiento ágil y simplificado que permitan las necesidades actuales de operación y desarrollo de sus actividades.

Además de lo ya mencionado en este contexto las maquiladoras cuentan, con otras facilidades.

Una excelente infraestructura proporcionada por los gobiernos federales y estatales, mediante la creación de un sistema de parques industriales con el equipamiento urbano indispensable y precios bajos en cuanto a consumo de agua, energía eléctrica, teléfono, pavimentación, drenaje, amplias redes de oleoductos, gasoductos, facilidad para disponer de equipos anticontaminantes para la conservación del medio ambiente de la región.

Autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores para adquirir mediante fideicomiso de dominio y posesión de bienes inmuebles para la exclusiva realización de sus actividades, tanto en los litorales como en la franja fronteriza, lo que permite que aún cuando el artículo 27 constitucional, las empresas maquiladoras extranjeras puedan adquirir propiedades inmobiliarias en esas zonas.

Exenciones tributarias y de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria en los municipios que se localice la Industria Maquiladora de Exportación.

Amplia disponibilidad de mano de obra con reconocido nivel de calificación, cuyos términos relativos e internacionales resulta inferior al de otros países en los que también se ha desarrollado este esquema de producción (Hong Kong, Taiwán, Corea e Indonesia).

La posibilidad de vender en el mercado nacional su producción al 100% a partir del 2001 en el interior del país.

Por su parte, el gobierno mexicano promueve el crecimiento y desarrollo de este tipo de plantas en México a través de una política basada en concesiones fiscales y agilización de trámites administrativos.

Dadas las ventajas para la instalación de plantas maquiladoras en México, podría pensarse que la evolución de ésta ha sido uniforme y exitosa a través del tiempo. Sin embargo su desarrollo ha presentado ciertas variaciones desde su estancia en México.

Cuando México comenzó la promoción de la industria maquiladora en 1965, no existía un esquema formal y explícito de cómo debía ser y operar esta industria para garantizar su vigencia y funcionamiento.

Hasta marzo de 1971, el gobierno mexicano a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Industria y Comercio hoy Secretaría de Economía, había venido promoviendo un programa de industrialización entre inversionistas nacionales y extranjeros, tendiente a dar ocupación a los trabajadores de las poblaciones de las zonas fronterizas del norte del país.

Este programa de industrialización consistía principalmente en otorgar facilidades para el establecimiento de empresas mexicanas en las ciudades fronterizas del norte (industrias maquiladoras de exportación), que se dedicarían con la mano de obra disponible mexicana, a la transformación de materias primas (nacionales o extranjeras), y al procesado y ensamblado de partes o componentes importados temporalmente y destinados exclusivamente a ser exportados una vez terminados.

En virtud del éxito alcanzado por esta promoción, el 15 de marzo de 1971 fue expedido el reglamento al que quedan sujetas las empresas maquiladoras de exportación (Reglamento del párrafo 3° del artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos)⁴⁹ que amplió este programa con objeto de extender su beneficio a todo los litorales del país y a las demás zonas fronterizas, quedando delimitada su extensión a regiones ubicadas en una faja de 20 kilómetros, paralela a la línea divisoria internacional, o a los litorales, exceptuando a las zonas, puertos y puertos libres.

Este reglamento fomentó la organización y desarrollo de este tipo de maquiladoras sin perjudicar ni competir deslealmente con la industria nacional, y vino a estructurar un procedimiento legal y general regulador del programa de industrialización antes promovido por la Secretaría de Industria y Comercio exclusivamente en la frontera norte de México.

"Este reglamento fue derogado y sustituido por un nuevo reglamento del párrafo 3°. Del artículo 321 del código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos para la Industria Maquiladora de 30 de octubre de 1972,"⁵⁰ que amplió a todo el país el régimen de maquiladoras. Sin embargo, la Secretaría de Industria y Comercio podía no aceptar la ubicación tomando en cuenta la concentración industrial y de población, así como la contaminación del ambiente.

⁴⁹ Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo de 1971.

⁵⁰ Diario Oficial de la Federación de 31 de octubre de 1972.

"Posteriormente, la Ley Aduanera y su Reglamento de junio de 1982, contienen disposiciones expresas sobre la materia, y específicamente el artículo 135 del reglamento indicaba que se permitía la importación temporal de mercancías de productos de exportación libres de pagos de impuestos de importación siempre y cuando las industrias maquiladoras contaran con un programa de maquila registrado ante la dependencia federal."⁵¹

Después de este ordenamiento se presenta el primer Decreto central del régimen jurídico de la Industria maquiladora en México, siendo el primer instrumento para su promoción e integración en el país.

Es así, que el 15 de agosto de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el primer decreto que regula la operación de la industria maquiladora por parte del gobierno que señala la necesidad de reforzar la industria maquiladora de exportación, este periodo representa un cambio en la perspectiva de esta industria, de conformidad con el proceso de apertura externa de la economía mexicana.⁵²

De 1989 a 1993, se publica el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación el 22 de diciembre de 1989, el cual tiene como objeto promover el establecimiento y regular la operación de empresas que se dediquen total o parcialmente a realizar actividades de maquila de exportación, mediante la aplicación de un mecanismo ágil y descentralizado que otorgara facilidades para la operación eficiente de dichas empresas; se prepara a la industria maquiladora de exportación hacia el nuevo panorama de apertura, las ventas al interior de la república serían liberalizadas gradualmente.

Además, son más los establecimientos en el interior del país que adoptan la maquila, se da una modernización en lo relativo a mejoras tecnológicas; así mismo, el

⁵¹ WITKER, Jorge y JARAMILLO, Gerardo. Comercio exterior de México, Marco Jurídico Operativo, Ed. Mc. Graw-Hill, México, 1996. Pág. 71.

⁵² Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1983.

24 de diciembre de 1993 fueron dadas a conocer diversas modificaciones a dicho decreto.

En el año de 1993 a 1997 la maquila evoluciona aunque sin eliminar su carácter de ensambladora. Sin embargo, se pueden ensamblar productos finales y no sólo intermedios, los insumos siguen siendo importados y exportados.

Una de tantas otorga la Secretaría de Economía para la realización de trámites relacionados con el programa, es que ha instalado en sus representaciones federales del interior del país el procedimiento de ventanilla única tema que abordare en el capítulo cuarto de este trabajo.

Hay que tener presente que el país ha venido desarrollando una costosa infraestructura adecuada a las necesidades de la industria de maquila, con capitales provenientes de excedentes económicos de los sectores agrícolas, y préstamos internacionales en condiciones establecidas por los acreedores, con tasas de interés flotantes.

Ahora bien, ¿es realmente conveniente y oportuno destinar tantos recursos a este programa?, la pregunta no es superflua, pues la industria de maquila sólo tiene relación con la economía nacional por consumo de servicios y pago de salarios, y su producción está poco ligada a la satisfacción de las necesidades básicas de la población. Además como ya es conocido frente a situaciones críticas en el país, estas empresas frenan automáticamente su desarrollo en el país o se repliegan, como sucedió en 1994, de manera que la costosa infraestructura puede quedarse subutilizada de la noche a la mañana, habiéndose perdido la oportunidad de desarrollar sectores más estables y vinculados al país, por esta razón se tendría que considerar que hubiera sucedido si el gobierno, en lugar de proporcionar la infraestructura de parques industriales y otorgarle crédito a las multinacionales, se hubieran destinado tales recursos al desarrollo rural, cuya producción está más ligada a las necesidades de la

población del país y por ello podría tener efectos más permanentes tanto en producción como en creación de empleos.⁵³

Como la operación de las empresas maquiladoras de exportación establecidas en México contribuyen de manera significativa a la generación de empleos y divisas, así como a un mejor aprovechamiento de la capacidad industrial al crear una demanda de insumos nacionales, se ha implementado un programa de apoyos financieros y garantías a través de BANCOMEXT, el cual cuenta con los recursos suficientes para apoyar las actividades de estas empresas y de las empresas nacionales que las abastecen. Dichos apoyos se refieren a:

1. Apoyos a la Industria Maquiladora: financiamiento para el equipamiento, producción de existencias, importación de insumos y ventas de productos elaborados en México con destino a la exportación.

2. Apoyos a proveedores de maquiladoras, financiamiento en la producción. Podrán participar dentro de este programa, aquellas empresas establecidas en el país que: tengan registrado en la Secretaría de Economía un Programa de Maquila.

2.4.2 EL PROGRAMA DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN.

El Programa de Maquila de exportación es el conjunto de facilidades administrativas y de apoyo que concede el gobierno de México para el establecimiento y operación de empresas maquiladoras, mediante el cual se permite la importación temporal libre de pago de aranceles, de maquinaria, equipo e insumos para su transformación o ensamble y su consecuente exportación.

⁵³ Por ejemplo: en 1984 se le proporcionó un crédito de 20 millones de pesos a la Ford para que se abriera una planta en el Estado de Sonora.

“El Programa de maquila de exportación es un instrumento mediante el cual se permite a los productores de mercancías destinadas a la exportación, importar temporalmente los bienes necesarios para ser utilizados en la transformación, elaboración y/o reparación de productos de exportación generalmente, sin cubrir el pago de los impuestos de importación, del impuesto al valor agregado y, en su caso, de las cuotas compensatorias. Así mismo, para realizar aquellas actividades de servicio que tengan como finalidad la exportación o apoyar a ésta.”⁵⁴

En términos generales un programa de maquila de exportación es el programa de producción de una empresa que señala los artículos que serán importados temporalmente y el producto final que será exportado, así como las condiciones que deberán observarse en dicho programa.

El Decreto para el Fomento y Operación de la industria Maquiladora de Exportación establece en su artículo 2 Fracción XI, que se debe de entender por programa, a la declaración de actividades de operación de maquila

Se autoriza un programa de maquila de exportación a las personas morales o físicas residentes en el país, que cumplan con los requisitos previstos en el Decreto de la Industria Maquiladora de Exportación, según las modalidades siguientes:⁵⁵

- Maquiladora de exportación,
- Maquiladora por capacidad ociosa,
- Maquiladora de servicios, y
- Maquiladora que desarrolle programas de albergue.

La maquiladora de exportación, se caracteriza por la importación temporal de materias primas, productos auxiliares o indirectos, maquinarias y equipos industriales para llevar a cabo la transformación, ensamble, manufactura, elaboración o reparación

⁵⁴ Programa de Maquila de Exportación. Secretaría de economía. México, 2000.

⁵⁵ Programas de Promoción a las Exportaciones. Secretaría de Economía. Enero de 2001.

de productos o mercancías que podrán ser exportadas o vendidas en territorio nacional.

Para los efectos del Decreto en mención, en su artículo 2 fracción VI establece "a la persona física o moral, a la que en los términos del presente ordenamiento le sea aprobado un programa de operación de maquila y exporte la totalidad de su producción, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 16 de este decreto."⁵⁶

En este artículo 16 se mencionan los porcentajes que se permiten vender a las maquiladoras; pero como ya se mencionó en el capítulo anterior que las maquiladoras a partir del 2001 sus ventas no estarán sujetas a ningún límite de venta en nuestro país por lo que podrán destinar el 100% de su producción al mercado nacional.

El titular de un Programa de Maquila por capacidad ociosa, solo será beneficiado con la importación temporal de las materias primas, partes, componentes y empaques que requieran para fabricar sus productos de exportación.

La maquiladora de exportación de servicios se caracteriza por la importación de materias primas, productos auxiliares o indirectos y equipos industriales necesarios para llevar a cabo un servicio de exportación o de apoyo a otras maquiladoras de transformación industrial o a personas morales con programas de importación temporal para producir artículos de exportación.

Las maquiladoras de servicio hacen su labor en reparación de maquinaria y equipo, mantenimiento de plantas, telecomunicaciones, capacitación y adiestramiento de personal, etc. La maquiladora de albergue se caracteriza por realizar importaciones de materias primas, productos auxiliares o indirectos y equipos industriales cuya propiedad corresponde a una persona ajena a la maquiladora de albergue, quien aporta la tecnología y el material productivo, y a su vez solicita a la maquiladora de albergue

⁵⁶ Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de junio de 1998.

que lleve a cabo la transformación industrial para producir productos que se exportarán al solicitante. A estas empresas también se les conoce como empresas *shelter*.⁵⁷

Las operaciones *Shelter* son las ideales para pequeñas empresas. Los fabricantes que no quieren asumir la responsabilidad de ser propietarios de una maquiladora, pero quieren conservar el control sobre las operaciones, por lo general optan por esta opción.

Aproximadamente el 11% de todos los programas de maquila operan bajo el programa *Shelter*. Esta opción generalmente es propuesta por los parques industriales especializados en estas operaciones. Uno de los muchos atractivos de esta operación es que el procedimiento de arranque y estudios de factibilidad no son necesarios. La estructura de la empresa matriz conserva el control total de las operaciones de manufactura. Puede traer su propia gente de producción y personal técnico. Así como proporcionar todos los materiales y equipo que la operación involucra, esto por lo general se hace sobre la base de consignación. El *shelter* se hace cargo de todas las contrataciones, aduana contabilidad y otras actividades de apoyo a la producción.

La política de fomento a la industria maquiladora de exportación por parte del gobierno federal en sus diferentes administraciones y la competitividad de mano de obra hábil y suficiente han propiciado que México haya alcanzado un cambio favorecedor en la industria maquiladora de exportación, lo anterior ha permitido al sector convertirse en un importante soporte de industrialización, empleo y un elemento de impulso al desarrollo regional fronterizo.

La empresa deberá registrar su programa, utilizando la forma que para el caso ha creado la Secretaría de Economía. Los programas de maquila de exportación pueden ser autorizados a personas físicas que acrediten su nacionalidad mexicana, o bien, personas morales que demuestren estar legalmente constituidas en los términos

⁵⁷ TREVIÑO, Mario. Memorandum sobre la Industria Maquiladora, en Revista de Comercio Exterior, Vol. 44, número3, Julio de 1988, Página 543-549.

que para el caso estipula la legislación nacional y que cumplan con todos los requisitos que marca el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.

El artículo 12 del mencionado decreto establece que las empresas a las que se apruebe un programa se comprometerán a observar lo siguiente:

I.- Cumplir con los términos establecidos en el programa que le fue autorizado;

II.- Destinar los bienes importados, al amparo de su programa, a los fines específicos para los que fueron autorizados y, en su caso, usar debidamente las cuotas de exportación que se le asignan conforme al artículo 9º de este Decreto;

III.- Contratar y capacitar al personal en cada uno de los niveles que corresponda, en los términos que establezcan las disposiciones legales vigentes en la materia;

IV.- Estar al corriente de las obligaciones fiscales y laborales que les correspondan, y

V.- En el caso de suspensión de actividades, notificarla a la Secretaría de Economía, en un término que no excederá de diez días naturales contados a partir de la fecha en que suspenda sus operaciones."⁵⁸

También las empresas a las que se les apruebe un programa de maquila deberán proporcionar la información que les solicite la Secretaría de Economía y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que esté directamente relacionada con la verificación del cumplimiento del programa autorizado, dentro del plazo que para tal efecto dichas dependencias les señalen. Asimismo deben dar las facilidades que requiera el personal de dichas dependencias, para que efectúen las revisiones necesarias sobre el cumplimiento del programa. Dicha verificación deberá sujetarse a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

⁵⁸ Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación

Es importante mencionar que todo programa de maquila según el artículo 14 del decreto para la maquila deberá cumplir con los requerimientos en materia de ecología y de protección del medio ambiente, conforme a las disposiciones vigentes.

2.4.3 EL PROGRAMA DE PROMOCION SECTORIAL.

Estos Programas se establecieron en el Decreto por el que se establecen diversos Programas de Promoción Sectorial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000 y 1 de marzo de 2001; estos programas son un instrumento dinámico, por lo que constantemente se estará adecuando a las necesidades de los productores.

Los Programas de Promoción Sectorial (PROSEC) son un instrumento dirigido a personas morales productoras de determinadas mercancías, mediante los cuales se les permite importar con arancel ad-valorem preferencial (Impuesto General de Importación) diversos bienes para ser utilizados en la elaboración de productos específicos, independientemente de que las mercancías a producir sean destinadas a la exportación o al mercado nacional.

En general el Programa de Promoción Sectorial es administrado por la Secretaría de Economía que otorga el beneficio de poder aplicar a las importaciones un arancel preferencial.

Los Programas de Promoción Sectorial se emiten por industria, es decir, se han creado hasta el momento programas para la industria electrónica, eléctrica, textil, entre otros para que se inscriban las empresas y gocen de aranceles preferenciales (desde 0% al 5%) mismos que podrán utilizarse en la nueva fórmula, para calcular el arancel a pagar por la importación temporal de insumos provenientes de países distintos a los miembros del TLCAN se deberá usar esta fórmula, esta tiene como principal objetivo no hacer extensivos los beneficios del TLCAN a terceros países así

como mantener el principio de no doble tributación, es decir que no se pague dos veces el Impuesto General Importación de la materia prima al llegar a México y al destinarlo a Estados Unidos o Canadá como producto terminado.

Los bienes a importar y las mercancías a producir están agrupadas de la manera siguiente:

- I. De la Industria Eléctrica
- II. De la Industria Electrónica
- III. De la industria del Mueble
- IV. De la Industria del Juguete, Juegos de Recreo y Artículos Deportivos
- V. De la Industria del Calzado
- VI. De la Industria Minera y Metalúrgica
- VII. De la Industria de Bienes de Capital
- VIII. De la Industria Fotográfica
- IX. De Industria de Maquinaria Agrícola
- X. De las Industrias Diversas
- XI. De la Industria Química
- XII. De la Industria de Manufacturas del Caucho y Plástico
- XIII. De la Industria Siderúrgica
- XIV. De la Industria de Productos Farmoquímicos, Medicamentos y Equipo Médico
- XV. De la Industria del Transporte, excepto el Sector de la Industria Automotriz
- XVI. De la Industria del Papel y Cartón
- XVII. De la Industria de la Madera
- XVIII. De la Industria de Cuero y Pieles
- XIX. De la Industria Automotriz y de Autopartes
- XX. De la Industria Textil y de la Confección
- XXI. De la Industria de Chocolates, Dulces y Similares, y
- XXII. De la Industria del Café.

Los beneficiarios del programa son únicamente respecto de los bienes a importar contenidos en el sector de que se trate, es decir, para la producción de una mercancía no podrá solicitarse un bien contenido en un sector diferente.

Los titulares de los Programas de Promoción Sectorial que cumplan con las obligaciones señaladas en el Decreto podrán solicitar su incorporación a nuevos sectores y la importación de los bienes relacionados con el mismo.

Debido a la importancia de esta nueva disposición, es sumamente relevante que las empresas maquiladoras se apoyen en su asesor en comercio exterior para hacer una revisión de los productos que maneja su compañía y de los insumos que los componen, con el fin de determinar si los cambios que están por venir afectarán a su empresa y en su caso tomar las medidas necesarias.

2.5 OPERACIÓN DE EMPRESAS MAQUILADORAS.

La Secretaría de Economía, con objeto de lograr un desarrollo geográficamente equilibrado; aprovechar al máximo los recursos regionales; promover pequeñas o medianas industrias para la creación de empleos; fomentar el establecimiento de industrias rurales y fortalecer el mercado interno, propone que el establecimiento de estas industrias se realice en la provincia mexicana para combatir el centralismo y la contaminación ambiental y lograr un desarrollo geográficamente más equilibrado.

Entre los beneficios que se obtienen con el programa de maquila de exportación, tenemos las facilidades administrativas y de apoyos que concede el gobierno de México para el establecimiento y operación de empresas maquiladoras mediante los cuales se permite la importación temporal libre del pago de aranceles de la maquinaria, equipo y materias primas llevar a cabo sus procesos productivos.

La maquila se realiza conforme al programa autorizado. El Programa de Maquila de Exportación es el documento legal expedido por la Secretaría de Economía, que ampara la actividad autorizada para la realización de operaciones de maquila, en el caso que se especifica:

- a) Datos de la Empresa.
- b) Descripción del proceso.
- c) Características del proceso.
- d) Lista de bienes que se propone importar temporalmente para ser utilizados en la operación de maquila.

Un programa de maquila puede ser aprobado bajo las siguientes cuatro modalidades a opción del interesado:

1. Operaciones 100% para la exportación.
2. Operaciones por capacidad ociosa (para empresas que ya están establecidas y que operan para el mercado nacional).
3. Operaciones de servicios que tengan como finalidad la exportación o apoyar a ésta.
4. Operaciones que desarrollan programas de albergue (se refieren a proyectos de exportación por parte de empresas extranjeras que facilitan la tecnología y el material productivo a empresas mexicanas, sin operar directamente dichos proyectos).

El titular de un programa de maquila 100% para la exportación o de albergue, podrá beneficiarse de la importación temporal de todos los bienes que requiera para llevar a acabo su proceso productivo.

La vigencia de los Programas de Maquila es indefinida, y estará sujeta al cumplimiento de lo establecido en el propio programa, el decreto y la legislación aduanera.

CAPITULO TERCERO

3. MARCO LEGAL DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN.

En el presente capítulo se analizará, el marco jurídico vigente para la Industria Maquiladora de Exportación con el objetivo de señalar las leyes que tienen injerencia sobre este sector, ya que debido a ellas y a su evolución es que se ha permitido ir modificando la presencia de las plantas maquiladoras.

El orden público sólo funciona merced a un sistema de normas que se asocien unas con otras, este sistema de normas, debe cumplir ciertos ámbitos para que obligue por considerarse válido.

La doctrina ha identificado cuatro ámbitos distintos de validez de las normas jurídicas: Espacial, material, temporal y personal.

El ámbito espacial: se refiere al espacio geográfico en que una norma será válida por ejemplo, para un cierto grupo de países (internacional), para un país (federal) o para alguna zona dentro de un territorio estatal (municipal).

El ámbito material: se refiere a la materia para la que una norma será válida, es decir la materia civil, mercantil, laboral, fiscal, etcétera.

El ámbito temporal: Se refiere al tiempo en que las normas estarán vigentes. Las normas jurídicas entran en vigor y después de un tiempo son derogadas o abrogadas. De ello deriva el principio constitucional de "irretroactividad" de la ley, esto es, y dicho rápidamente, que las leyes son hechas para regular lo futuro y no lo que ya sucedió, dado

que sería injusto aplicar a un hecho de hoy el castigo que prevea la norma que va a ser creada mañana, esto es de sentido común.

Por último el ámbito personal se refiere a aquellas personas a quienes le resulta aplicable una norma. Se sabe que las normas son para todos, o sea, son generales, abstractas o impersonales, sin embargo, el supuesto que regulan se dirigen siempre a la persona que se ajuste a la hipótesis que la norma general previno para todos, por ejemplo: quien contraiga matrimonio, quien sea extranjero, quien cometa un delito, quien importe o exporte, etcétera.

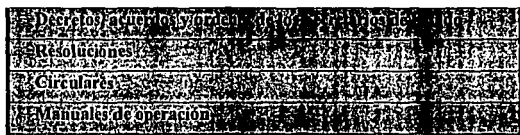
Estos cuatro ámbitos de válidez generan a su vez otro ámbito determinado por la jerarquía de las normas, expresado siempre en términos de dependencia e independencia, de superioridad o inferioridad.

Dentro de nuestro sistema jurídico, la norma jerárquicamente superior a cualquier otra es la Constitución y después de ella los Tratados Internacionales aprobados por el Senado. De manera, que las normas constitucionales regulan el contenido, negociación y establecen los preceptos principales a que deberán acogerse los tratados internacionales.

El cuadro de orden jerárquico de las normas que componen al sistema jurídico mexicano, atendiendo en este caso su ámbito fiscal de válidez, listado de manera simple y lineal, con ciertas salvedades doctrinarias que no se hacen para no confundir, queda de la siguiente manera:⁵⁹

Constitución
Tratados Internacionales
Leyes Replamatorias, orgánicas y complementarias
Leyes ordinarias
Reglamento de las leyes anteriores

⁵⁹ El marco jurídico de la Función Aduanera en el Comercio Internacional, Manual de Operaciones Aduaneras, Lic. Juan Enrique Soler. P. 2-2.



El respeto a este orden jerárquico no es optativo ni puede desplazarse. Tampoco es asunto exclusivo de la teoría sino que Estado y ciudadanos deben respetarlo. Así esta ordenado por la Constitución que le dio vida a esta república en 1917: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, será la ley suprema de toda la Unión". Sólo mediante el respeto a esta jerarquización ordenada por el artículo 133, será posible la convivencia de todos en un Estado de Derecho.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la fuente interna de nuestro derecho económico en materia de comercio exterior la encontramos en la fracción II del artículo 131 constitucional, que expresa:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir, suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país".⁶⁰

La dinámica del comercio internacional es muy intensa dado que se mueve según los intereses privados de las partes en transacción, de modo que en esta materia, las cosas suelen siempre suceder de un día para otro; cuando menos se espere, nuestro país puede enfrentar la competencia desleal de algún producto, por ejemplo de origen chino, que por su bajo precio

⁶⁰ Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

artificial, amenaza con dañar las ventas de la industria nacional. En ese momento la Secretaría de Economía tendría que tomar cartas en el asunto y elevar el arancel o imponer alguna cuota compensatoria para impedir la entrada dañina de ese producto al mercado.

Si el Ejecutivo Federal no tuviera esa facultad extraordinaria para reformar la ley, aumentado el arancel o imponiendo cuotas, estaría obligado a esperar que el Congreso entrará en período ordinario de sesiones, o solicitar que convocara a un período extraordinario para que revisara y votara la iniciativa de reforma que hiciera frente al "dumping" del producto chino; en tanto, el dañino producto tendría el tiempo suficiente (varios meses), para deprestar la producción nacional.

Por lo que, en esta fuente se encuentra la base constitucional que faculta al ejecutivo para regular el comercio exterior y del cual se derivan las diversas leyes en la materia.

Sin embargo cabe hacer mención que existen otros artículos de nuestra Constitución Política que se encuentran ligados a la materia citándose de manera breve uno de ellos.

"Artículo 25 constitucional. Este precepto dice que el Estado fomentará el crecimiento económico y el empleo, así como planeará, conducirá y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande interés general."

Así pues le compete al Ejecutivo Federal, el derecho de iniciar y promulgar Leyes y Decretos y al Congreso establecer las contribuciones sobre el Comercio Exterior, así como regular la Inversión Extranjera, la difusión y aplicación de los conocimientos científicos tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

Dentro del marco jurídico donde se desenvuelven las empresas maquiladoras, las disposiciones legales que son de particular importancia son:

1. El Tratado de Libre Comercio entre América del Norte (TLCAN).

2. El Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.
3. La Ley de Inversión Extranjera y su Reglamento.
4. La Ley de Propiedad Intelectual.
5. La Ley Aduanera.
6. Leyes de Inmigración.

3.1 LA MAQUILADORA EN EL TLCAN.

El primero de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, el cual podríamos definir como un conjunto de reglas para fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los tres países, mediante la eliminación paulatina de los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país, el establecimiento de normas que deben de ser respetadas por los productores de los tres países y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir. En términos generales lo definiría como un acuerdo amplio que comprende, prácticamente, todas las áreas de la economía y, sin duda, tendrá efectos singulares sobre otros ámbitos de la vida nacional.

El objetivo del Tratado de Libre Comercio, es integrar una región en donde el comercio de bienes, servicios y la corriente de inversión sea más intenso, expedito y ordenado para beneficio de los consumidores en inversionistas de la región, eliminando las barreras auspiciando condiciones para una competencia justa incrementando las oportunidades de inversión, proteger la propiedad intelectual, establecer los procedimientos efectivos para la aplicación del tratado y la solución de controversias, además fomentar la cooperación trilateral.

El Tratado de Libre Comercio en su primera fase inició el 1º de enero de 1994, a su vez la modalidad para la industria maquiladora viene en dos fases:

La primera fase cubre los primeros siete años, bajo el programa de las maquiladoras.

La segunda fase para la industria maquiladora de exportación bajo el TLCAN inició en el año 2001, al dejar de existir el programa de maquiladoras, las condiciones operativas son muy similares a la primera fase -un postulado clave bajo el programa existente- importación libre de impuestos de insumos a México, sin importar el país de origen.

Es así donde el contenido norteamericano interviene, pues aquí reside su importancia en términos de los aranceles y el tratamiento general de las importaciones desde un tercer país, por parte de la industria.

Anteriormente a la promulgación del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, las maquiladoras no podían ser proveedores nacionales por lo que muchas se convirtieron en empresas PITEX, (Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación), lo cual ya no es necesario. A partir de la firma de este Tratado se acercaron cambios importantes que imputaron a la industria maquiladora; entre los cuales se contemplan la desgravación paulatina, observando las reglas de origen, de los impuestos de importación.

México ha reducido los aranceles sobre los insumos desde aquellos países sobre los cuales dependen intensamente las maquiladoras, por lo tanto haciendo que sea factible y rentable para estas compañías el hecho de permanecer en la región; México deberá tener cuidado para no desmotivar la inversión directa de terceros países, fuera de la región norteamericana, pues los aranceles vigentes a partir del año 2001, deben ser nominales para garantizar que dichas inversiones no abandonen la región, por tanto, es de esperar una estrategia de promoción activa para la inversión - aún en países fuera de la región del Tratado de Libre Comercio.

Tal vez uno de los efectos deseados gracias a los nuevos aranceles es que algunas compañías intentarán motivar a sus abastecedores para que éstos se localicen dentro de la región. Si dichos proveedores escogen a México como su localidad

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

intraregional, esto se encontrará en línea con las mayores inversiones directas para México, con el consiguiente desarrollo del país en base a la producción de insumos que antes no se realizaban.

En el caso de los insumos que no se encuentran en la región de Norteamérica – como en el caso de muchos componentes electrónicos que sólo se producen en algunos países de Asia- es de esperar que al menos temporalmente se mantengan libres de impuestos, digo temporalmente porque en el caso de que dichos insumos se empiecen a producir en la región, se cobrarán los impuestos apropiados.

Indudablemente este tratado abre grandes oportunidades para que este sector se consolide y continúe prosperando a ritmo de crecimiento acelerado. El gobierno mexicano a manifestado negociar condiciones favorables para la industria maquiladora que le permitan no sólo hacerse acreedor a los beneficios de este Tratado sino además, para que permanezca el esquema como un mecanismo ágil y eficaz para continuar llevando a cabo la producción compartida, así mismo se pretende que se mantengan todas las facilidades de tiempo administrativo con que cuenta esta industria, tanto para su establecimiento como para su operación cotidiana.

Algunos analistas continúan afirmando que un ambiente de no Tratado de Libre Comercio, propiciaría el desarrollo más dinámico de la maquiladora, pues muchas de las compañías más grandes de los Estados Unidos con operaciones de producción de mano de obra intensiva se habían mudado hacia México antes del TLC por medio de la industria maquiladora. La afirmación anterior se basa en que el beneficio del llamado procesamiento in-bond, sin pagar impuestos en México e impuestos sólo sobre el valor agregado mexicano pagado en Estados Unidos era la mejor alternativa para estas compañías, ya que contaban con aranceles de entre 15 y 20%. Pero ahora con el TLC, las perspectivas de las exportaciones directas a México se volvieron menos atractivas.

Sin embargo nuestro punto de vista es que la maquiladora puede verse mejor aún en un ambiente de Tratado de Libre Comercio, pues en el marco de este, no hay barreras de entrada. Este Tratado ha eliminado muchas restricciones que en su momento tuvieron racionalidad (existencia de un régimen de excepción para proteger a la industria maquiladora de exportación de los problemas de una economía cerrada). En el primer año del TLC se podía vender hasta el 55% de su producción, porcentaje que se fue incrementando en cinco puntos porcentuales anualmente hasta que en el octavo año desapareció en su totalidad la restricción, con lo que se da por concluido el programa de maquiladoras.

A partir de 1994, debido al Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, las maquiladoras ya no requieren permisos de la Secretaría de Economía, para destinar parte o la totalidad de su producción para venderla en el mercado nacional mexicano, a partir del año (2001), las ventas son del 100%. Estos porcentajes estarán en función del valor total de sus exportaciones anuales del año anterior, el requisito para que la maquiladora realice ventas al mercado nacional es que haya operado en México, durante un año anterior al ejercicio en que desee efectuar las ventas; decir para mantener los porcentajes autorizados en ventas a mercado nacional es necesario conservar los mismos montos de exportaciones y por lo tanto aumentar la producción para afrontar la demanda nacional.

De esta forma se busca que al cuidar el volumen de ventas se demande mayor cantidad de mano de obra, el consumo de insumos nacionales, así como una mayor recaudación tributaria. Es necesario recalcar que la calidad del producto destinado al mercado nacional deberá tener la misma como si fuera destinado a la exportación.

Lo que pretende el Tratado en esta parte, es que los fabricantes mexicanos modernicen procesos de producción y gradualmente se incorpore un mayor grado de integración regional. He subrayado la palabra integración regional, porque antes del Tratado de Libre Comercio, la Industria Maquiladora no pagaba aranceles al momento

de exportar sobre el valor agregado estadounidense; sin embargo sí se pagaba arancel sobre el valor agregado mexicano.

La entrada en vigor del Tratado permitió a la Industria Maquiladora de Exportación consolidarse como un centro cada vez más diversificado de productos y como consecuencia hay posibilidades de que esta industria se convirtiera en punta de lanza de la economía nacional para alcanzar el desarrollo.

Como ya se sabe, las maquiladoras estaban preautorizadas a vender en el mercado nacional una parte importante de su producción, en estos casos las maquiladoras deberían importar en definitiva las materias primas destinadas al mercado local con las reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1997.

El hecho de que en México haya plantas maquiladoras de ensamble y manufactureras que utilicen grandes cantidades de mano de obra y cuyos productos pueden tener derecho a una importación libre de impuestos en Estados Unidos y Canadá, ha generado una considerable controversia.

Esta Controversia se ha generado por la reclamación de los países que no pertenecen al tratado, que no pueden aprovecharse del tratamiento mexicano libre de impuestos bajo el programa de maquiladoras para introducir al mercado estadounidense productos que no son originarios sin pagar impuestos arancelarios estipulados del TLC. Esta es la razón por la cual se aplican las reglas de origen con el método combinado; un apartado de gran significado para las maquiladoras, en virtud de que la normatividad en esta área indica que los bienes elaborados en la región norteamericana que contengan materiales que no provengan de esta última, también se considerarán originarios de la misma, siempre y cuando sean transformados substancialmente (concepto de salto arancelario) e incorporen un porcentaje superior al 50% de contenido regional. Bajo estos señalamientos se considera que las maquiladoras tienden a desempeñar labor de subcontratación de procesos, por una parte determinarán un mayor desarrollo de actividades de manufactura con base en

insumos y partes de Europa y Asia y, por la otra, el impulso a proveedores locales a los que se dotará de tecnología importada.

Con el Tratado de Libre Comercio, las compañías maquiladoras, especialmente las grandes empleadoras han formulado y están implementando estrategias de producción que consolidaran su presencia en México. Para estas empresas este Tratado, también posibilita el encontrar socios para inversiones con propósitos de:

- 1) Ampliar la producción;
- 2) Subcontratar operaciones de subensamble, de manera que estas compañías puedan movilizarse con mayor rapidez hacia productos más sofisticados y mejor acabados,
- 3) Desarrollar fuentes locales de abasto.

También es de esperarse nuevas inversiones de Asia y Europa, bajo las nuevas perspectivas por el TLC, para realizar sus operaciones en México, dado un mayor potencial de mercado en la región como un todo.

En lo que se refiere a México, se espera que se incremente el grado de integración de la industria maquiladora de exportación con el resto de la economía mexicana (a través del abastecimiento de materias primas, productos semielaborados y servicios, con precio, calidad, volumen y tiempo de entrega necesarios). De hecho, la dinámica que se presenta en la Industria Maquiladora de Exportación se ha venido dando un crecimiento constante con o sin el TLC.

La dinámica de la industria maquiladora refleja, entre otras cosas, las tendencias de globalización e internacionalización que priva 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 TLCAN 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 los procesos de producción compartida en la región. Es por ello que el Tratado de Libre Comercio abre grandes oportunidades para fortalecer el desarrollo de la industria maquiladora.

La apertura comercial y la reducción arancelaria permiten una disminución en los costos de aquellas empresas que operan bajo el esquema de maquila. La eliminación de barreras arancelarias permite expandir el comercio de productos que se encontraban limitados.

El clima de incertidumbre y cooperación que se derivan del tratado han creado un ambiente favorable a la conducción de negocios entre los países, el cual sin duda, redundará en el rápido crecimiento de la producción compartida. Así mismo la incertidumbre en diversos países Latinoamericanos con relación a que México los pueda desplazar como proveedores tradicionales de Estados Unidos de diferentes bienes; de aquí la alternativa de que empresas de esa área busquen contrarrestar este hecho a través de la operación de plantas maquiladoras en México a fin de acogerse a los beneficios que el Tratado de Libre Comercio ofrece a nuestro país.

En cuanto al futuro de las empresas maquiladoras se contempla sumamente promisorio, pues este sector está beneficiándose de las tendencias de este tratado. En materia de empleo, generación de divisas y desarrollo regional, la industria maquiladora es sin duda, uno de los instrumentos más ágiles y atractivos para recibir los beneficios del multicitado TLCAN.

Para las maquiladoras este Tratado es de máxima importancia. La eliminación de cuotas y otras restricciones no arancelarias es un fuerte estímulo para la producción de maquila, con el consiguiente efecto favorable en salarios y otros gastos.

"México ha desplazado últimamente a países como Alemania e Inglaterra en materia comercial con Estados Unidos, hoy somos su tercer socio comercial en orden de importancia. La anterior integración silenciosa tiende a ser desplazada por la financiera, en el sentido que los flujos de inversión de capital son cada vez más cuantiosos. Por ser economías adyacentes, sería recomendable retomar la idea de ampliar la zona libre en las fronteras, con miras a buscar una mayor equidad en la fijación de precios de los factores, sobre todo del trabajo, para evitar las olas migratorias que nos afectan mutuamente. Tenemos el ejemplo de las Californias, lugar donde se desarrolla la más grande relación de interdependencia de México y Estados Unidos, pero cierto, también cohabitan los más grandes problemas sociales."⁶¹

La zona norte de México es un corredor natural para localizar actividades industriales extranjeras. Fuera de los tradicionales polos maquiladores como Tijuana, Ciudad Juárez, etc., debe impulsarse el establecimiento de fábricas hacia dentro de la zona libre, pero que transfieran tecnologías avanzadas que combinen la alta intensidad en capital con el aprovechamiento de insumos nacionales.

El Tratado de Libre Comercio ha impulsado a varias ramas de la industria maquiladora de exportación, particularmente a la de textiles y ropa se estima que se favorecerá una mayor interrelación con la planta productiva nacional en el mediano plazo.

Participar en el negocio de las maquiladoras no constituye un reto fácil; requiere de recursos financieros, habilidades empresariales y, sobre todo, estar conscientes de que hay que competir directa o indirectamente con las empresas más eficientes del planeta.

⁶¹ LARA ENRIQUEZ, Blanca Esthela. Ob Cit. Pág. 73.

3.2 DECRETO PARA EL FOMENTO Y OPERACIÓN DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN.

El Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 1998; es el instrumento legal que mediante beneficios fiscales, permite a empresas establecidas en el territorio nacional que tengan como finalidad la exportación, o apoyar a ésta, efectuar procesos industriales o de servicios (elaboración transformación o reparación), a los bienes importados temporalmente y autorizados en el programa respectivo.

Este decreto, ha sido objeto de varias reformas legales que han modificado la operación de la industria maquiladora de exportación, México cuenta con un esquema de la industria maquiladora que promueve la creación de empresas que participen en los mercados de exportación de condiciones competitivas, ya que aprovechan las oportunidades de inversión que ofrecen las operaciones de subcontratación internacional.

El Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación contiene tres capítulos:

El primer capítulo corresponden a las disposiciones generales, se enuncian las obligaciones como empresa maquiladora deben de cumplir, relativo a la generación de empleos, fortalecimiento de la balanza comercial, fomentar una mayor integración interindustrial y por consiguiente una transferencia de tecnología. Así mismo, define que se entiende por maquila y las distintas formas de operación que pueden tener estas, así como algunos conceptos relacionados con la misma.

En el capítulo segundo se hace mención a los programas de maquila bajo los cuales una planta de este tipo puede registrarse, los requisitos necesarios y en el caso específico como renovarlos; así mismo, detalla las condiciones de cómo deberán de

realizarse las importaciones temporales, los plazos de permanencia y lo que se entenderá como desperdicios de la actividad y las normas aplicables a estos.

Un aspecto muy importante que se menciona en el decreto es con respecto a las ventas al mercado nacional, ya que al inicio de esta actividad, se les permita su instalación siempre y cuando se dedicara toda su producción a la exportación y en estos momentos se presenta una liberación gradual, en donde a partir de 2001 estas no están limitadas por lo que pueden destinar el cien por ciento de su producción al mercado nacional en donde se deben respetar las mismas normas de calidad y producción que las destinadas al extranjero. Con base en esto se dice que a partir de esta fecha el régimen de maquila desapareció, aunque los establecimientos permanezcan. También se incluyen el procedimiento para dar por concluido un régimen de maquila o las causas que podrían provocar la suspensión del mismo.

Por último, el capítulo tercero es referente al Grupo de Trabajo creado para regular a la industria maquiladora de exportación, en este apartado se mencionan como esta integrado y las funciones de este. En este grupo se puede observar una gran diversidad de sectores participantes los que permite coordinar las acciones de las diversas dependencias de la Administración Pública Federal que intervienen en el desarrollo de la Industria Maquiladora de Exportación.

El decreto es parte fundamental de una estrategia activa de promoción y selectividad en las inversiones industriales, que trata de llevar hasta ese sector los lineamientos del cambio estructural. Con estas políticas se ha pretendido conseguir:

- a) Incrementar la ganancia de divisas del sector maquilador, ajustándose a las disposiciones existentes sobre control de cambios.
- b) Promover una mayor generación de empleos adecuadamente remunerados y con altas posibilidades de capacitación, para ello se pretende fomentar aquellas actividades industriales que utilicen mano de obra barata y absorban fuerza de trabajo desempleado o sub-empleado.

c) Fomentar la localización de las empresas maquiladoras en el interior del territorio nacional, tal y como se ha venido presentando en estos últimos años que se han establecido en el sureste de nuestro país como el estado de Yucatán, creando la infraestructura adecuada a través de establecimientos y acondicionamiento de parques industriales.

d) Promover la integración de la industria maquiladora al resto del aparato productivo del país, estimulando a las empresas nacionales para que se constituyan en abastecedores de insumos de este sector.

Respecto al Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado el 22 de diciembre de 1989 en el Diario Oficial de la Federación y el Decreto que reforma al mismo publicado el 1 de junio de 1998, podemos destacar estas principales diferencias:

- Autorización de ventas al mercado nacional, y;
- Plazos de permanencia de las materias primas e insumos necesarios para la producción que pasan de un año a dos.
- Se elimina la obligación de presentar información sobre los montos y valores de las mercancías a importar temporalmente. Sólo se deberá presentar, un listado de las mercancías a importar.
- También se eliminan los reportes trimestrales de ventas al mercado nacional, los cuales se sustituyen por uno anual.

Así mismo, se amplían los plazos de permanencia en territorio nacional, de uno a dos años, de las materias primas importadas temporalmente. Todas estas reformas significarán menores costos de operación para las empresas maquiladoras.⁶²

De lo cual podemos inferir, que el desarrollo que presentan actualmente ha sido fruto de las políticas implementadas por el Estado, en donde siempre se excluyó a la Industria Maquiladora de Exportación como un agente que promoviera el desarrollo

⁶² Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado el 22 de diciembre de 1989 en el Diario Oficial de la Federación.

del país, a partir de 1987, cuando se inicia la apertura comercial de México y que se deja el modelo de sustitución de importaciones cuando se empieza a tomar en cuenta a este sector, sin embargo este ya se encontraba conformado como agente generador de empleos y nada más.

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

3.3 LEY DE INVERSION EXTRANJERA Y SU REGLAMENTO.

Hoy en día los inversionistas extranjeros, están en plena libertad de constituir o adquirir empresas mexicanas dedicadas a la maquila, a la fabricación o actividades comerciales relacionadas con el comercio exterior, sin embargo no debe pensarse que esto creará mayor dependencia económica con el exterior, ni habrá pérdida de soberanía; por el contrario deberá tenerse plena confianza en que la industria nacional adquiera el compromiso hacia la exportación, a la mayor productividad y sobre todo mejorar la calidad de sus productos.

La Ley de Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1993, se establece en el artículo 4, que la inversión extranjera puede actuar y participar, en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas con ciertas restricciones, cuando se trate de adquirir una parte de las sociedades mexicanas, siempre y cuando no se trate de actividades económicas restringidas expresamente por la Ley. El inversionista que desee operar en los campos no restringidos podrá adquirir activos, emprender nuevas actividades y realizar otras actividades. Únicamente tendrá que cumplir con la obligación de registrarse y

mantener informado anualmente al registro nacional de la inversión extranjera sobre los datos básicos de su actividad económica.

En cambio, deberá pedir autorización cuando se trate de adquirir una parte mayor al 49 por ciento del capital social de una sociedad mexicana o cuando el monto total de los activos de dicha sociedad exceda una suma que la comisión fijará anualmente.

En la Ley de Inversión Extranjera se reduce el número de actividades reservadas y también el número de actividades en las que el capital extranjero sólo puede participar hasta ciertos límites; facilitando considerablemente la inversión neutra. En particular cabe destacar que ya no será necesario que las acciones sean emitidas por sociedades cotizadas en bolsa y se otorgan otras facilidades como la eliminación del plazo único de los fideicomisos.

En contraste con lo anterior, también se observa en la Ley de Inversión Extranjera un conjunto de regulaciones que restringen la participación de extranjeros en ciertas actividades, las cuales son mencionadas en el título primero de la ley. Se detallan veinte actividades en las que la inversión extranjera no puede participar de las cuales catorce son funciones reservadas exclusivamente al estado por tratarse de áreas estratégicas y seis a mexicanos o sociedades mexicanas.

Como áreas estratégicas se establece en el artículo 5 de la Ley en mención las siguientes:

- I. Petróleo y demás hidrocarburos;
- II. Petroquímica básica;
- III. Electricidad;
- IV. Generación de energía nuclear;
- V. Minerales radiactivos;
- VI. (Derogado);
- VII. Telégrafos;

- VIII. Radiotelegrafía;
- IX. Correos;
- X. (Derogado);
- XI. Emisión de billetes;
- XII. Acuñación de moneda;
- XIII. Control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos;
y
- XIV. Las demás que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

Cuando la empresa extranjera desee actuar en el área restringida se encontrará con limitaciones que, si bien no son insuperables, sí son importantes. En este caso tendrá que buscar algún socio nacional con el cual compartir los beneficios de su tecnología, capital o cualquiera que sea el elemento que le da una ventaja comparativa sobre el inversionista nacional potencial.

Además, las posibilidades de expandir el negocio siempre estarán sujetas a la capacidad financiera del socio nacional. Por consiguiente la inversión extranjera tendría que negociar con algún nacional y aceptar compartir, en diversas formas, los beneficios de su inversión.

También en el área restringida se incluye la sección en la inversión extranjera puede tener más de 49 por ciento de una empresa, si cuenta con la autorización respectiva de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Aquí el problema es diferente ya que, más que buscar un socio nacional, la inversión extranjera tiene que realizar una negociación exitosa con las autoridades a fin de obtener la autorización requerida. Lograr esto no es imposible, se ha hecho muchas veces, pero tampoco es una tarea fácil. Por fuerza habrá costos, dilaciones, concesiones, etcétera, lo que al igual que en el caso anterior, implica que la inversión se hará sólo si se tiene alguna rentabilidad especial.

Se enumeran, además otras actividades en las que la inversión extranjera sólo puede tener una participación limitada desde el 10% hasta un 49% estos límites no podrán ser rebasados directamente ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación o cualquier otro mecanismo que otorgue control o una participación mayor al 49% y, finalmente menciona en el artículo 8, las actividades económicas en las que la participación mayoritaria de la inversión extranjera queda sujeta a autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Conviene notar que, dentro de las actividades restringidas, figuran de manera prominente las financieras, las de transporte y las de comunicación masiva, en las que se identifican claros intereses estratégicos del país. No obstante para alguna de estas actividades, como es el transporte terrestre, en los artículos transitorios de la misma Ley se han fijado calendarios según los cuales la participación de la inversión extranjera en esta actividad podrá aumentar hasta 100 por ciento.

En lo que se refiere a la propiedad de inmuebles se determina que sólo los mexicanos podrán tener el dominio directo de bienes inmuebles en las costas y fronteras del territorio nacional y se mantienen, por tanto, las restricciones a la forma -fideicomiso- por la que la inversión extranjera puede adquirir el goce o usufructo de algún bien inmueble situado en la zona restringida.

Las empresas maquiladoras son generalmente de capital extranjero o con participación extranjera, cuando dichas empresas se encuentren localizadas en la zona fronteriza, requieren celebrar contratos de fideicomiso para la adquisición de derechos fideicomisarios sobre bienes inmuebles localizados en la zona fronteriza.

El título segundo, capítulo I relativo a la adquisición de bienes inmuebles y de los fideicomisos, señala que en el caso de las sociedades en cuyos estatutos se incluya cláusula de exclusión de extranjeros, o bien convenio previsto en la fracción i del artículo 27 constitucional (cláusula calvo) estas podrán adquirir el dominio de

inmuebles ubicados en zonas restringidas, siempre y cuando se destinen a fines no residenciales.

La cláusula calvo, se refiere a que los extranjeros que pretendan participar en una sociedad mexicana deberán obligarse a comportarse como sociedad y por lo tanto convienen en no invocar la protección de sus gobiernos, bajo protesta de perder dicho interés o participación en beneficio de la nación. La adquisición deberá ser registrada ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Dentro de la Ley también se define un conjunto de sanciones para aquellos que dejen de cumplir sus obligaciones con el registro, o incurran en algún tipo de simulación. Además, se establecen plazos máximos para que las dependencias involucradas concedan permisos, autorizaciones y registros y se establece la falta de respuesta de la autoridad equivale a conceder la acción solicitada.

De lo anterior se desprende que, *grosso modo*, el tratamiento del gobierno mexicano a la inversión extranjera incluye, por una parte, la definición de dos conjuntos de actividades: el primero constituido por aquellas áreas de acceso vedado o restringido para la inversión extranjera y el segundo por las de acceso, casi libre, a la inversión extranjera. Por otra, se identifican dos instancias: la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras y el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Ya no será necesaria la obligación impuesta al inversionista extranjero de exportar un porcentaje determinado de la producción, atar el desempeño de las exportaciones a alcanzar cierto grado de contenido nacional. Esta disposición es congruente con la tendencia internacional.

Estas medidas permiten el desarrollo de ciertas regiones de gran potencial económico que, debido a interpretaciones deficientes de las disposiciones constitucionales se habían quedado rezagadas en relación a la evolución económica del resto del país.

El interés por promover la inversión extranjera por parte del gobierno actual y el anterior, se ha enfrentado con la demanda de los inversionistas extranjeros para flexibilizar la legislación mexicana en la materia, en este caso la Ley de Inversión Extranjera, al considerarla restrictiva, el flujo inversionista era menor del que podría ser. Así se expide el reglamento a la Ley de Inversión Extranjera, el cual elimina la mayor parte de las barreras a la inversión que contempla la ley.

Por la propia naturaleza de la planta maquiladora, el efecto sobre el crecimiento económico general del país es relativamente menor, dado que demandan del exterior una buena proporción de la maquinaria, las materias primas y las partes componentes que se ensamblan o se arman en el país, por la misma razón su capacidad de generar divisas es también limitada a pesar de destinar su producción al mercado externo. Es por ello que la expansión de las maquiladoras en México, sobre todo a partir de 1985, no logró evitar la falta de dinamismo de la economía nacional en su conjunto.

La Ley de Inversión Extranjera permite que los inversionistas extranjeros conserven el 100% de equidad en una compañía maquiladora de exportación. De un total de 4,200 maquiladoras que estaban operando en México a principios de 1999, 3400 era de dueños únicos extranjeros.⁶³ Estas empresas tienen matrices en el extranjero, la mayoría de ellas en los Estados Unidos, pero tienen control directo de las patentes, tecnología y de las operaciones diarias. Ser dueño único, requiere, por supuesto de grandes inversiones de activos fijos, pero también es la opción que está produciendo las más altas utilidades para muchas maquiladoras.

⁶³ Datos proporcionados por el INEGI

3.4 LEY ADUANERA Y SU REGLAMENTO.

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, entro en vigor el 1° de abril de 1996, y se caracteriza por ser una Ley que contiene los procedimientos que los importadores y exportadores del país deben de seguir para introducir o extraer mercancías del territorio nacional. Por ser la Ley de la materia, la ley aduanera tiene preferencia sobre cualquiera de las otras leyes que intervienen de manera directa o indirecta sobre el comercio exterior mexicano por lo que si alguna de dichas leyes estableciera alguna disposición que fuera contradictoria con lo que se establece en la ley aduanera se deberá proceder conforme lo estipula está.

Esta ley guarda un orden lógico que obedece a la cronología de las operaciones de comercio exterior ante la Aduana. Empieza por los medios de conducción de mercancías, sigue con especificaciones sobre los elementos de la contribución: sujeto, objeto, base gravable, momento de causación, etcétera; continua con el despacho; prosigue con regímenes aduaneros simples y especiales; redondea con facultades de la autoridad, infracciones y sanciones; y termina con agentes aduanales y un recurso legal que tienen los administradores para defender sus derechos contra actos de autoridades aduaneras.

Se insertan en el cuerpo mismo de este ordenamiento, nociones, normas y disposiciones propias de los códigos de conducta internacional que nuestro país ha suscrito y se ha obligado a cumplir.

Esta ley regula la entrada al territorio nacional y salida de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos y actos que derivan de este o de dicha entrada o salida de mercancías.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean los propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualquier persona

que tenga intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos ya mencionados anteriormente.

Las disposiciones de esta ley se aplicarán en perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.

En la citada ley aduanera se establecen las instituciones y conceptos jurídicos fundamentales en los que habrá de descansar el sistema normativo de la materia, los cuales requieren de una apropiada y suficiente reglamentación congruente con los propósitos mencionados para lograr su exacta observación.

El reglamento de la Ley Aduanera fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1996, entrando en vigor el 16 de junio de este mismo año. Esta estructura legal rige el comercio exterior constituyendo la base específica, enmarca, define y puntualiza los conceptos que se encuentran plasmados en la Ley Aduanera.

En sus considerandos el Reglamento explica que es propósito primordial de la Ley Aduanera, promover la modernización de la estructura legal que rige el comercio exterior mexicano orientado al establecimiento de mecanismos aduaneros para apoyar la estrategia económica nacional. A grandes rasgos el reglamento de esta ley enmarca la manera de como los contribuyentes y demás obligados podrán emplear los diversos tráficós, medios y vías de conducción de mercancías, y en su caso, de los medios de transporte, señalando los requisitos de las autoridades para el despacho, la regulación de los diversos regímenes temporales y de los mecanismos para el fomento de las industrias de exportación.⁶⁴ Como en párrafos anteriores se mencionó la Ley Aduanera y su Reglamento tratan de ser lo más congruente posible más sin embargo para subsanar las lagunas existentes en ambos ordenamientos se emiten las reglas de comercio exterior con la finalidad de reforzar el alcance legal de ambos preceptos jurídicos.

⁶⁴ Reglamento de la Ley Aduanera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1996.

A continuación se comentarán sucintamente los artículos de la Ley Aduanera que inciden directamente en la Industria Maquiladora de Exportación:

El Artículo 37 de la citada ley menciona que quienes exporten mercancías podrán presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un sólo pedimento que ampare diversas operaciones de un solo exportador, al que se denominará pedimento consolidado. Tratándose de las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, también podrán optar por promover el despacho aduanero de las mercancías mediante pedimento consolidado para su importación. Los datos contenidos en el pedimento son definitivos y sólo podrán modificarse mediante la rectificación a dicho pedimento. Tratándose de importaciones temporales efectuadas por las empresas maquiladoras o con programas de exportación autorizados, se podrán rectificar dentro de los diez días siguientes a aquel en que se realice el despacho, los datos contenidos en el pedimento para aumentar el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías amparadas por dichos programas.

No se pagarán impuestos al comercio exterior por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo la maquinaria y equipo obsoleto que tenga una antigüedad mínima de tres años contados a partir de la fecha en que se realizó la importación temporal, así como los desperdicios, siempre que sean donados por las empresas maquiladoras o con programas de exportación autorizados a organismos públicos o a personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles para efectos del impuesto sobre la renta. Además, las donatarias deberán contar con autorización de la Secretaría y, en su caso, cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias.

Los importadores deberán solicitar su inscripción en el registro del despacho de mercancías de las empresas, el cual estará a cargo de la Secretaría, las maquiladoras o las empresas con programas de exportación, podrán solicitar su inscripción en el registro del

despacho de mercancías de las empresas; para efectuar la importación de mercancías mediante el procedimiento de revisión de origen.⁶⁵

Se mantiene la exención de impuestos y de las cuotas compensatorias de las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjeras. (artículo 104). La propiedad y uso de estas mercancías no es objeto de transferencia o enajenación a excepción de maquiladoras que cuenten con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía. (Artículo 105)

En el artículo 106 se determinan los tiempos de permanencia de mercancías, maquinaria y equipo, contenedores y transportes. (artículo 107) No se requerirá pedimento para la importación temporal de mercancías ni para su retorno, así mismo, no será necesario utilizar los servicios de agente o apoderado aduanal, pero se deberá presentar la forma oficial que mediante reglas establezca la Secretaría de Economía, cuando se presente otro documento con el mismo fin previsto en algún tratado internacional del que México sea parte. Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación. Las maquiladoras que cuenten con programas de exportación autorizados podrán importar temporalmente para efectuar algún proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, después deberán retornar al extranjero.

Las mercancías importadas temporalmente por las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, al amparo de sus respectivos programas, podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:

I. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:

a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.

b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.

⁶⁵ Artículo 100 de la Ley Aduanera.

c) Envases y empaques.

d) Etiquetas y folletos.

II. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

III. Hasta por cinco años o por el plazo previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta para su depreciación cuando éste sea mayor, en los siguientes casos:

a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo.

b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquellos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.

c) Equipo para el desarrollo administrativo.

En los casos en que residentes en el país les enajenen productos a las maquiladoras y empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, así como a las empresas de comercio exterior que cuenten con registro de esta Secretaría, se considerarán efectuadas en importación temporal y perfeccionada la exportación definitiva de las mercancías del enajenante, siempre que se cuente con constancia de exportación. (artículo 108)

Las maquiladoras autorizadas por la Secretaría de Economía y que cuenten con programas de exportación deberán presentar ante las autoridades aduaneras una declaración en la que proporcionen información de las mercancías que retornen, la proporción que representan de las importadas temporalmente, las mermas y desperdicios que se queden en el país y aquellas que son destinadas al mercado nacional, las maquiladoras; podrán convertir la importación temporal en definitiva, siempre que paguen las cuotas compensatorias vigentes al momento del cambio de régimen, el impuesto general de importación actualizado y una cantidad equivalente al importe de los recargos que corresponderían, a partir del mes en que las mercancías se importaron temporalmente y hasta que se efectúe el cambio de régimen. No se considerarán importadas definitivamente,

las mermas y los desperdicios de las mercancías importadas temporalmente, siempre que los desperdicios se destruyan y se cumpla con las disposiciones de control. Se permite a las maquiladoras cambiar el régimen de importación definitiva, siempre y cuando sea efectuado el pago de las contribuciones que correspondan por este cambio.(artículo 110)

Los productos resultantes de los procesos de transformación, elaboración o reparación, que se regresen al extranjero pagarán el impuesto general de exportación correspondiente a las materias primas o mercancías nacionales o nacionalizadas que se les hubieren incorporado conforme a la clasificación arancelaria del producto terminado. Este impuesto se calculará determinando el porcentaje que del peso y valor del producto terminado corresponda a las citadas materias primas o mercancías que se le hubieren incorporado. Cuando no se lleve a cabo la transformación, elaboración o reparación proyectada de las mercancías importadas temporalmente, se permitirá el retorno de las mismas sin el pago de este impuesto, siempre y cuando las maquiladoras, así como las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía comprueben los motivos que han dado lugar al retorno de las mercancías en los casos que la autoridad lo requiera. (artículo 111)

En caso de que las maquiladoras o las empresas con programas de exportación autorizado podrán transferir las mercancías importadas temporalmente, a otras maquiladoras o empresas que también cuenten con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, que vayan a llevar a cabo los procesos de transformación, elaboración o reparación, o realizar el retorno de dichas mercancías, siempre que tramiten un pedimento de exportación a nombre de la persona que realice la transferencia, en el que se efectúe la determinación y pago del impuesto general de importación correspondiente a las mercancías de procedencia extranjera conforme a su clasificación arancelaria.(artículo 112)

Las mercancías en depósito fiscal podrán retirarse total o parcialmente del lugar de almacenamiento para importarse temporalmente por maquiladoras o por empresas con

programas de exportación autorizados pagando previamente los impuestos al comercio exterior y el derecho de trámite aduanero, para lo cual deberán optar al momento del ingreso de la mercancía al depósito fiscal. (artículo 120)

El artículo 145 establece que cuando se trate de mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal como consecuencia de excedentes detectados a maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, la Secretaría podrá enajenar de inmediato estas mercancías a la propia empresa objeto del embargo, siempre que se encuentren comprendidas dentro de su programa autorizado. En este caso no se requerirá la opinión previa del Consejo integrado por instituciones filantrópicas y representantes de las Cámaras y asociaciones de contribuyentes interesadas en la producción y comercialización de mercancías idénticas o similares a aquellas.

Es importante destacar que la industria maquiladora de exportación queda excluida del embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten estas, por parte de las autoridades aduaneras, puesto que sólo se procederá al embargo de la totalidad del excedente, permitiéndose inmediatamente la salida del medio de transporte y del resto de la mercancía correctamente declarada. (Artículo 151)

Las maquiladoras y empresas con programa de exportación autorizado pertenecientes a una misma corporación y con un mismo representante legal. Podrán solicitar la autorización de uno o varios apoderados aduanales comunes. Los cuales deben acreditar ante la Secretaría que el apoderado aduanal tiene relación laboral con alguna de las mismas y que se encuentra facultado mediante poder notarial para actuar como apoderado aduanal en nombre y representación de cada una de ellas. (171)

CAPITULO CUARTO

4. INSTITUCIONES QUE TIENEN A SU CARGO LOS TRÁMITES PARA LA OBTENCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE MAQUILA.

Las dependencias que participan en los asuntos relacionados con la actividad maquiladora, esta la Secretaría de Economía y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La primera determina la política aplicable a la maquiladora, en tanto que la segunda vigila su operación aduanera y expide las resoluciones respectivas para que las empresas puedan realizar sus operaciones en materia aduanera.

En virtud de que intervienen otras dependencias en forma indirecta y con la finalidad de coordinar sus acciones en la materia se creó el Grupo de Trabajo para la Industria Maquiladora de Exportación, en el que además de las Secretarías antes citadas, también participan la Secretaría de Gobernación, la cual interviene en cuanto a la internación del personal extranjero, administrativo y técnico que sea necesario para el funcionamiento de las empresas maquiladoras; esta facultad podrá ser ejercida en las delegaciones de Servicios Migratorios establecidas en el país. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Banco Nacional de Comercio Exterior y Telecomunicaciones de México.

Otra autoridad es el Comité Consultivo de la Industria Maquiladora, el cual se crea como órgano de consulta, apoyo y asesoría para el fomento a dicha industria, y estará integrado por las Secretarías que forman parte de la Comisión, el Consejo

Nacional de la Industria Maquiladora, las asociaciones locales de empresas maquiladoras. El comité se reunirá por lo menos una vez cada seis meses.

4.1 SECRETARÍA DE ECONOMÍA.

Entre las autoridades que regulan este ordenamiento encontramos a la Secretaría de Economía, la cual se encarga de analizar y autorizar los programas de maquila que soliciten las empresas autorizadas y desempeña una serie de importantes funciones en la regulación de la industria maquiladora en general. Se reestructuró la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial convirtiéndose en la Secretaría de Economía entre cuyas funciones destacan: la coordinación y ejecución de la política nacional para crear y apoyar empresas que reúnan a grupos de escasos recursos en áreas urbanas, y fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano.⁶⁶

Algunos de los cambios a la estructura de gobierno fueron propuestos a la administración federal anterior y promovidos en el Congreso de la Unión. Estos cambios dan respuesta a esta nueva forma de gobernar y de responder con fuerza y esperanza a los retos que plantea el México contemporáneo.

La Secretaría de Economía, con el objeto de promover un desarrollo regional equilibrado podrá autorizar la ubicación de las empresas maquiladoras de nueva creación, o las ampliaciones de las ya existentes, preferentemente en zonas determinadas como prioritarias para el desarrollo industrial. No se autorizará en las zonas de elevada concentración industrial.

En el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, señala en su artículo 5 que, la Secretaría de Economía podrá autorizar la inscripción en el Registro Nacional de la Industria Maquiladora a las personas residentes en el país en términos del artículo 9º del Código Fiscal de la Federación, que exporten más del 30% de su producción anualmente y que cumplan con los

⁶⁶ Plan Nacional Desarrollo 2000-2006

requisitos previstos en dicho decreto, bajo las modalidades de maquiladora de exportación, capacidad ociosa, de servicios y la maquiladora que desarrolle programas de albergue

Es importante destacar este artículo, pues este señala que los programas de maquila podrán ser aprobados únicamente para las personas físicas y las personas morales constituidas en los términos de la legislación nacional vigente.

El titular de un Programa de Maquila está obligado a informar a la Secretaría de Economía, a más tardar el último día hábil del mes de abril, las operaciones de comercio exterior realizadas durante el año anterior al Programa, conforme al formato que al efecto se establezca. Esta información deberá ser proporcionada en copia a la Administración Local de Auditoría Fiscal de su domicilio fiscal, conservando la documentación correspondiente como lo señala el Código Fiscal de la Federación.

La Secretaría de Economía, asignará a cada empresa al aprobar el programa, la clave que le corresponda dentro del Registro Nacional de la Industria Maquiladora, la que deberá ser utilizada en todos los trámites que se realicen ante las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, sin perjuicio de otros registros que aquellas requieran.⁶⁷

4.2 TRAMITES PARA OBTENER UN PROGRAMA DE MAQUILA.

Los trámites relativos al Programa de Maquila son gratuitos y pueden ser realizados en las ventanillas de atención al público de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, así mismo podrán ser entregados por medio de correo certificado o mensajería con acuse de recibo, siempre y cuando los solicitantes paguen el servicio correspondiente.

⁶⁷ Decreto para el Fomento u Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación. 1 de junio de 1998.

Los interesados en obtener un programa podrán realizar ante la Secretaría de Economía, los siguientes trámites relacionados con la maquila:

4.2.1 PROGRAMA NUEVO Y/O AMPLIACIÓN DE PROGRAMA DE MAQUILA.

Esta solicitud debe de ser llenada en el programa maquila.exe, y deberá presentarse en diskette y acompañarse de una impresión original y copia. El programa maquila.exe puede obtenerse en la web a través de internet ó directamente en las ventanillas de atención al público, en la planta baja de la Secretaría de Economía, se deben presentar cuatro discos magnéticos de 3.5" HD en el cual será grabado.

Como documentación complementaria para un programa nuevo de maquila deberá de presentar lo siguiente:

1. Copia certificada del acta constitutiva de la sociedad y las modificaciones a la misma.
2. Copia del contrato de arrendamiento o compra venta del local.
3. Copia del Registro Federal de Contribuyentes.
4. Contrato de maquila debidamente protocolizado ante fedatario público (copia y original para su cotejo. Se devolverá original).
5. Opinión por parte de las autoridades responsables, en el caso de que la solicitud esté relacionada con proyectos agroindustriales, así como las dirigidas a la utilización de recursos minerales, pesqueros y forestales. De acuerdo con las características de los procesos tecnológicos del proyecto que se presente, se deberá contar con la opinión de la autoridad correspondiente en materia ecológica y de protección al ambiente.
6. En caso de requerirlo, presentar la asignación de cuota textil de exportación por parte de la oficina competente de esta Secretaría o, en su caso, carta responsiva en donde se manifieste que la materia prima es originaria de la región conforme a lo establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Para la ampliación del programa:

En su caso, contrato de maquila debidamente protocolizado ante fedatario público.

4.2.2. MODIFICACIÓN DEL PROGRAMA DE MAQUILA.

Modificaciones tales como: sustitución de documentos, cambio de razón social, cambio de domicilio, cambio de programa de maquila por capacidad ociosa a 100% exportadora, etc.

Se debe presentar una carta en papel membretado del titular del programa y acompañarla, en su caso, de los anexos correspondientes a las modificaciones solicitadas y como documentación complementaria:

1. Copia certificada del acta constitutiva donde se especifique el cambio de razón social cuando la solicitud se refiera a este concepto.
2. Copia del Registro Federal de Contribuyentes que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
3. Copia del aviso ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del cambio de domicilio cuando la solicitud de modificación se refiera a este concepto.
4. Actualización de los datos sobre valor agregado, generación de empleos, importaciones y exportaciones anuales, cuando se solicite modificación de Programa de Maquila de Exportación por Capacidad Ociosa a Programa de Maquila 100% para la Exportación.

4.2.3 SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE IMPORTACIÓN TEMPORAL DE MERCANCÍAS.

Presentar una carta en papel membretado de la empresa en la que se indique la descripción de las mercancías a importar temporalmente objeto del programa de maquila, y conforme a lo establecido por las fracciones I, II, III y IV del artículo 8º de Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.

4.2.4 AUTORIZACIÓN DE SUBMAQUILA.

Los titulares que requieran que otra empresa realice procesos complementarios de transformación o elaboración a los bienes importados temporalmente al amparo de su programa, deberán presentar una carta en papel membretado de la empresa maquiladora donde señalen el nombre o Razón Social, domicilio y el Registro Federal de Contribuyentes de la empresa que realizará el proceso de submaquila.

En este caso el titular no podrá emitir constancia de exportación a los submaquiladores, dado que la facturación contempla únicamente la mano de obra y no la enajenación de bienes.

Además como documentación complementaria:

1. Carta en hoja membretada de la empresa que realizará el proceso de submaquila donde manifieste "bajo protesta de decir verdad", su responsabilidad solidaria sobre las mercancías importadas temporalmente.

Es importante señalar que la solicitud, cartas o relaciones deberán presentarse firmadas "bajo protesta de decir verdad", por el representante legal que este debidamente acreditado ante la Secretaría de Economía, para tal efecto deberán presentar: credencial de acreditamiento expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría en mención o en su lugar y por única vez entregar copia simple del poder notariado a favor de dicho representante (en tanto la empresa tramita el acreditamiento correspondiente).

4.2.5 CANCELACIÓN DEL PROGRAMA DE MAQUILA.

Cuando el titular requiera dar por concluido el programa de maquila, deberá presentar una carta en el papel membretado en la que de aviso y solicite su cancelación, señalando las causas de su petición.

La Secretaría de economía otorgará en este caso un plazo de 60 días hábiles para proceder a la nacionalización o retorno de los bienes importados al amparo del programa.

El Procedimiento del Trámite para obtener el Programa de Maquila de Exportación como se ha mencionado se lleva a cabo en la Secretaría de Economía:

1. Presentarse en las ventanillas citadas para obtener la solicitud de Programa de Maquila en el caso del trámite del Programa nuevo y/o Ampliación, así como la información que corresponda a los trámites de la modificación del programa, solicitud de autorización de importación temporal de mercancías, autorización de submaquila y la cancelación del programa de maquila.
2. Requisar la solicitud y acompañarla de los anexos respectivos y de la documentación complementaria que corresponda.
3. Presentar en la ventanilla, original y copia de la solicitud y sus anexos, así como copia de los documentos que correspondan al trámite solicitado.
4. Una copia de la solicitud será sellada y foliada, y servirá de comprobante para recoger el oficio de autorización o negativa que será emitido en un plazo de diez días hábiles para los trámites de una ampliación, modificación o programa nuevo de maquila, solicitud de autorización de importación temporal de mercancías, autorización de submaquila y en un plazo de cinco días hábiles para el trámite de cancelación del programa de maquila.

Si la solicitud no fue bien requisitada o carece de alguna documentación, la Secretaría de Economía emitirá y entregará al interesado el oficio resolutorio que establecerá los requerimientos de información para proseguir el dictamen de la solicitud, mismo que se emitirá en un plazo promedio de cinco días hábiles.

También la Secretaría de Economía, tiene facultad de cancelar el registro de maquila de exportación a cualquier empresa, siempre y cuando exista una petición debidamente fundamentada de alguna dependencia del gobierno federal.

4.3 DELEGACIONES Y SUBDELEGACIONES FEDERALES DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA PARA REALIZAR TRÁMITES DEL PROGRAMA DE MAQUILA.

La Secretaría de Economía ha instalado en sus representaciones federales del interior del país el procedimiento de Ventanilla Única, cuyo propósito es realizar a nivel local los trámites referentes a la obtención de:

- a) Aprobación de los programas.
- b) Inscripción en el Registro Nacional de la Industria Maquiladora.
- c) Registro ante la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, en su caso.
- d) Registro ante la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- e) Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- f) Inscripción ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- g) Entrega de los formularios y guías correspondientes para la inscripción en el Instituto Mexicano del Seguro Social.
- h) Todos los trámites subsecuentes relacionados con las operaciones del programa de maquila.

De esta manera, se ofrece al inversionista extranjero y nacional un esquema administrativo totalmente simplificado y descentralizado, cuyo objetivo es proporcionar eficiencia y agilización de trámites relacionados con estas empresas a fin de fortalecer y optimizar la operación de las mismas.

Los trámites relativos a la maquila podrán realizarse en las delegaciones y subdelegaciones de la Secretaría de Economía ubicadas en el interior del país, las

cuales están facultadas para atender los trámites relativos a Programas de Maquila en todas sus modalidades.

En caso de que la empresa cuente con varias plantas, la presentará en la oficina de su elección; siempre que corresponda a alguna de sus plantas. Cualquier trámite subsecuente deberá realizarse ante la oficina en la que se presentó la solicitud.

4.4 TRÁMITES Y DOCUMENTOS PARA ESTABLECER EN LA REPUBLICA MEXICANA UNA SOCIEDAD COMERCIAL CON INVERSIÓN EXTRANJERA, CON ACTIVIDADES DE MAQUILA.

La empresa extranjera interesada en establecerse en México primero deberá poner a consideración de la Secretaría de Relaciones Exteriores la propuesta de tres posibles nombres para la empresa. La resolución de la dependencia se obtiene en aproximadamente de dos a tres días.

Una vez obtenido el nombre de la empresa, se procede a la elaboración de la escritura la cual deberá elaborarse ante notario público. En dicho instrumento se especificarán:

- El nombre de los socios accionistas que para el caso de ser una Sociedad Anónima, deberán ser por lo menos dos socios y un comisario, que verificará el buen desempeño de los administradores de la empresa.
- Los estatutos de la sociedad, es decir, los acuerdos y lineamientos tomados por los socios y que versarán sobre las formas de conducción de la empresa;
- El monto de capital social. Se refiere al monto inicial de la inversión;
- El objeto social de la empresa. Son las actividades que desarrollará la empresa en territorio mexicano.

- Nombramiento de administrador o consejo de administración; es decir, si una sola persona llevará las cargas administrativas de la empresa o bien varias personas lo harán.
- Nombramiento de poderes generales; es decir, nombrar a las personas que representarán a la empresa ante las diversas autoridades mexicanas y extranjeras.
- Redactada y firmada la escritura correspondiente, se procede a la notificación e inscripción ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Paralelamente se puede inscribir la escritura constitutiva de la empresa en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del estado de Yucatán, así como en las oficinas del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. El tiempo aproximado para la constitución es de dos a tres semanas.

Una vez constituida la empresa maquiladora, el representante legal de la empresa, acreditado mediante poder legal, deberá presentar a la Secretaría de Economía la solicitud del programa de maquila.

Hechas las inscripciones respectivas, la empresa puede empezar a trabajar en forma.

4.5 LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

La Secretaría de Hacienda y Crédito público, interviene a través de la Dirección General de Aduanas y se coordina con la Secretaría de Economía en lo que se refiere a las autorizaciones para realizar importaciones temporales como lo menciona el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.

Tanto la aprobación de los programas de maquila, como la autorización de todos los permisos para su operación, pueden ser obtenidos en todas las ciudades en que se encuentran instaladas las plantas maquiladoras.

El trámite aduanal que requieren las maquiladoras se lleva a cabo una vez que la Secretaría de Economía apruebe el programa de maquila para la empresa, lo notifica a la Dirección General de Aduanas, ante quien la empresa presentará por única vez, una solicitud que establezca, mediante una regla de carácter general en materia aduanera, el régimen de importación temporal elegido por la empresa para llevar a cabo su programa. Dicha solicitud podrá presentarse a través de la aduana que corresponda a la jurisdicción de la empresa en cuestión.

La Dirección General de Aduanas señalará, en autorización respectiva y con base en los términos del programa, las condiciones en que deberá importar lo requerido, así como las demás obligaciones aduaneras a que estará sujeta.

Las maquiladoras, para su aprobación deberán vender a las instituciones de crédito del país, al tipo de cambio controlado, todas las divisas que requieran convertir a moneda nacional, para pagar gastos de operación efectuados en territorio nacional correspondientes a sueldos, salarios, arrendamientos, adquisiciones de bienes (excepto activos fijos), contratación de servicios de origen nacional, contribuciones fiscales y locales, etc. Debiendo conservar por un período de cinco años la documentación comprobatoria de que dieron cumplimiento a lo anterior, a fin de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público disponga de ella.

CAPITULO QUINTO

5. LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN EL ESTADO DE YUCATAN.

El Estado de Yucatán está localizado en el sureste de México en la porción norte de la península de Yucatán, está estratégicamente situado para el desarrollo industrial. Tiene un conveniente acceso con importantes mercados del Golfo de México, "La Puerta del Caribe", como se le llama al estado de Yucatán, está aproximadamente a 600 millas náuticas de distancia de las ciudades de Houston, Nueva Orleans y Miami, siendo así la ciudad industrial más cercana a la frontera sureste marítima de Estados Unidos, al Este de Canadá, las Islas Caribe, Centro y Sudamérica así como Europa, lo que significa un mercado potencial para la inversión extranjera. Mientras que otros parques industriales importantes de México se localizan alrededor de la frontera terrestre.

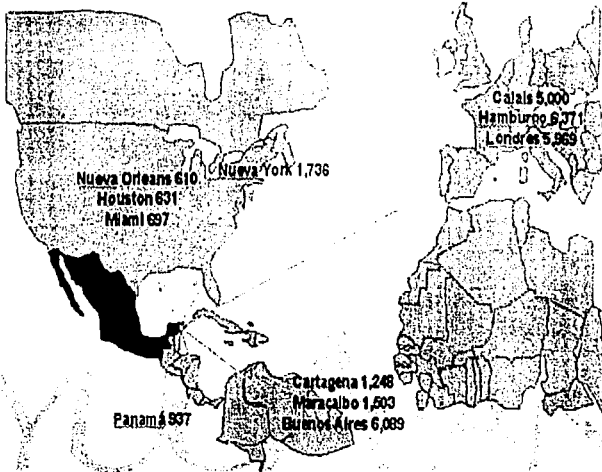
Se desea convertir a Yucatán en un Estado competitivo, en términos de desarrollo empresarial, con un crecimiento económico sustentable, equilibrado e incluyente con alto sentido de responsabilidad social que incorpore vocaciones, habilidades, infraestructura y recursos naturales de sus regiones haciéndolo altamente atractivo para la inversión.

A pesar de que hasta la fecha pocos sectores del Estado han aprovechado las oportunidades que ofrece la globalización, Yucatán tiene gran potencial y ventajas comparativas para hacerlo, su ubicación geográfica en el Golfo de México, constituye una oportunidad que facilita la atención de los mercados americano y europeo.

Desde Yucatán las maquiladoras surten la costa este de Estados Unidos y el Caribe, prácticamente, el territorio yucateco esta más cerca del vecino país que la

misma ciudad de México, debido a su apreciación en el mapa y al sistema de comunicaciones y transportes.

▲ Ubicación Estratégica (distancia en millas náuticas)



El estado está ligado a otros centros industriales importantes del país y por un canal de carreteras y vías férreas. A sólo 36 km de Mérida, la capital del estado, el Puerto de Progreso permite el acceso a embarcaciones de más de 36 ft. de altura. Incluso barcos contenedores, pueden hacer uso de las facilidades del puerto. Una autopista de 4 carriles provee una directa transportación de materias primas y de mercancías acabadas desde el portuario. El Aeropuerto Internacional de Mérida tiene un promedio semanal de 300 vuelos semanales a Houston, Miami, Atlanta, Milán, Toronto, México y Cancún.

5.1 ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN YUCATÁN

Desde finales del siglo XIX hasta principios de la segunda guerra mundial, la principal actividad económica del Estado de Yucatán fue el Cultivo, la industrialización y la exportación del henequén, entre 1850 a 1920 se desarrollo el cultivo de agave, cuya fibra la utilizaban las compañías transnacionales estadounidenses para engavillar el trigo. El cultivo y la producción del henequén llegó a aumentar debido al crecimiento industrial mundial, de tal forma que Yucatán se constituyó en el más poderoso monopolio.⁶⁸

Pero a mediados de los setenta la industria henequera mostraba un agotamiento evidente, para lo cual contribuyeron numerosos factores como la creación de las fibras sintéticas derivadas de las innovaciones y avance de la industria petroquímica. La gran mayoría de los trabajadores henequeneros cambiaron la tradición y su costumbre de cultivar, por moderna maquinaria instalada bajo techo para seguir adelante y con el deseo de alcanzar un mejor nivel de vida.

A finales de los setenta y a principios de los ochenta, el gobierno estatal realiza un análisis de la economía yucateca en el que se concluyó que la actividad henequera no podía permanecer como el principal impulsor del crecimiento del estado y que éste no podía seguir dependiendo de una sola actividad preponderante.

La fibra de henequén, "el oro verde" en que estuvo basada la economía de Yucatán, prácticamente desapareció, y ante este desplome la industria maquiladora vino a ser el factor de desarrollo más importante para el Estado.

⁶⁸ Departamento de Manejo y Conservación de Recursos Naturales Tropicales y la Facultad de Economía, ambas Instituciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.

En el año de 1981, después de casi 20 años de existencia de la industria maquiladora en México, se constituye la primera empresa con programa de maquila de exportación en el Estado de Yucatán. Esta fue la primera maquiladora, que se instaló en la entidad cuando aun no se elaboraba el Programa ni se había estructurado la promoción de las maquiladoras en el extranjero. Esto se debió en gran parte a que anteriormente se habían modificado las disposiciones jurídicas a fin de que las empresas maquiladoras se pudieran ubicar también fuera de la franja fronteriza del norte de México. La primera industria maquiladora en esta entidad fue la empresa denominada Ormex, S.A de C.V. la cual se ha dedicado desde entonces al ensamble de productos de ortodoncia y dentales.⁶⁹

A partir de 1984 se unen los esfuerzos de Gobierno Federal y Estatal para promover en Yucatán la industria de exportación en particular la maquiladora. Al finalizar 1986 operaban en el Estado siete empresas maquiladoras que generaban un total de 660 empleos, destacándose ya el sector de confección de ropa.

Pero en 1984 se crea un Programa de Reordenación Henequera y Desarrollo integral, que reconoce la actividad henequera, aunque veía que no alcanzaba a satisfacer las necesidades de la población.

En el Programa de Reordenación Henequera (PRH), se planteaban opciones para diversificar la actividad económica para fortalecer sobre todo los sectores secundario y terciario. Entre dichas opciones tenemos el fomento a la industria maquiladora yucateca la cual prometía satisfacer las necesidades más apremiantes del estado en ese momento como generar empleo y detener la migración de la fuerza laboral, tanto del interior del estado, como de éste hacia otras entidades del país, sobre todo de Quintana Roo.

⁶⁹ Canché Escamilla, Jorge Luis. Revista de Comercio Exterior, La Industria Maquiladora de Exportación en Yucatán, Vol. 48, número 4, México, abril, 1998.

En dicho Programa se preveía la instalación de industrias maquiladoras en la zona del puerto de abrigo de Yukalpetén, por su cercanía con la terminal de carga del Puerto de Progreso, y en el corredor Mérida- Progreso. Empeñándose en este último la construcción del Parque de Industrias no contaminantes "Yucatán", en el cual se establecieron las plantas de este tipo.

Este proyecto se sustentaba en las teorías sociodemográficas de desarrollo y crecimiento por medio de la creación de infraestructura de base y estímulos que sirvan de impulso inicial para un futuro desarrollo, al emplear a la población rural. Por estas razones se ha considerado que el establecimiento y el fomento de la industria maquiladora de exportación en Yucatán puede y debe contribuir no sólo a promover la industrialización de la entidad, sino a dotar de dinamismo a la economía en su conjunto (servicios conexos, consumo de energía, agua, etc.) además de resolver el gran problema del desempleo y el subempleo en las áreas rurales en la zona urbana de Mérida debido a la migración de campo a la ciudad.

Es importante señalar el rápido crecimiento demográfico de la ciudad de Mérida, con la aparición de zonas periféricas creadas por la población rural, como ya mencione anteriormente esto se debió en gran parte a la escasa diversidad de la producción agrícola en el campo yucateco, así como a la incipiente industrialización a mediados de los ochenta.

Yucatán carecía de una estructura económica bien establecida centrada en el comercio y los servicios que por añadidura dependía en gran parte de los recursos federales. Motivo por el cual en el Programa de Reordenación Henequenera se planteaba hacer de Yucatán una zona atractiva para la maquila, con la finalidad de que ésta se convirtiera en un sólido soporte de la economía local incluso de la regional.

Este Programa de Reordenación impulsa y apoya la diversificación agrícola; también promueve la formación de unidades ganaderas, se fortalece la pesca; se

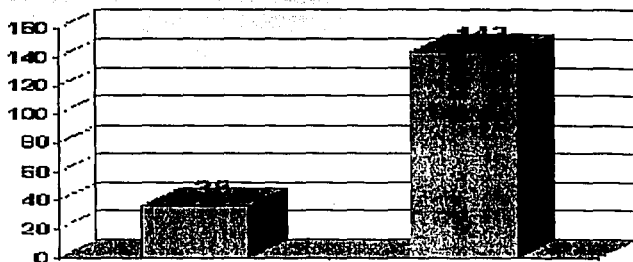
desarrolla el turismo a gran escala, y sobre todo se promueve la industrialización del Estado con la instalación de plantas maquiladoras.⁷⁰

Existen dos etapas en el desarrollo de las maquiladoras en Yucatán. En la primera de 1985 a 1992, las maquiladoras se localizaron de modo predominante en la capital del estado. En la segunda etapa, de 1993 en adelante, grandes compañías transnacionales se han instalado sobre todo en las comunidades rurales de la entidad.

Los primeros resultados de los esfuerzos de la entidad para fomentar el establecimiento de maquiladoras se obtuvieron en 1985 y en 1986 con la apertura de otras tres; en 1990 ya operaban diez, aunque realmente el crecimiento de esta industria en el Estado se presentó a partir de 1995 a la fecha, con un crecimiento de un 305% en tan solo seis años.

Número de maquiladoras establecidas en el Estado de Yucatán.⁷¹

Ubicadas en 31 municipios, los cuales representan el 75.4% del total de la población del Estado.



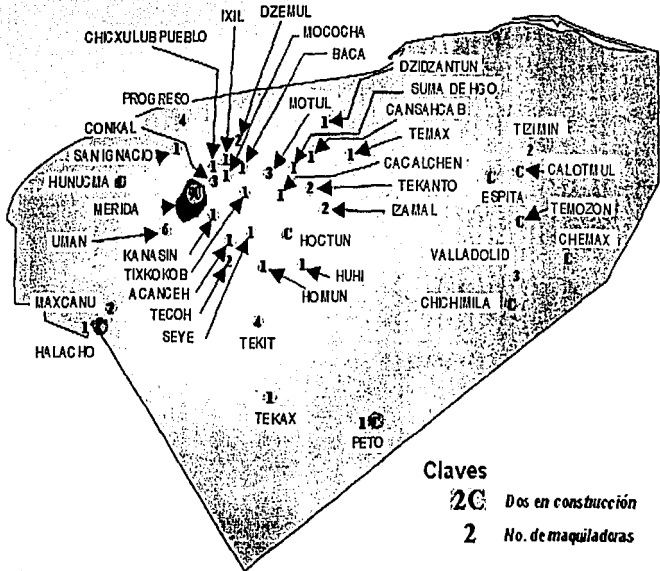
A partir de junio de 1995-2001 la industria maquiladora tuvo un crecimiento del 305% en el Estado de Yucatán.

⁷⁰ Zarate Hoyos Germán y Lilian Albornoz Mendoza, Maquiladoras: opción para la zona henequera de Yucatán, México, en Comercio Exterior, vol. 49, número 10, México, octubre de 1999.

⁷¹ Datos proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial del Estado de Yucatán.

En la actualidad, 2001, Yucatán alberga a un total de 143 Industrias maquiladoras ubicadas en 31 municipios de los 106 que tiene la entidad; estas empresas operan bajo un Programa de Maquila de Exportación, de las cuales el 80% son confeccionistas de ropa, 10% de joyería y las restantes de diversas actividades, generando un total actual de 38,000 empleos, según datos de la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial del Estado de Yucatán.

LOCALIZACION DE MAQUILADORAS EN EL ESTADO DE YUCATAN



Los factores que hacen de Yucatán una entidad atractiva para los empresarios maquiladores figuran:⁷²

- Su ubicación geográfica, estratégica por su cercanía a Estados Unidos, el mercado más grande del mundo;
- Los bajos costos de producción, en especial de la mano de obra;
- Estabilidad política, sin problemas graves de violencia social;
- La buena infraestructura de comunicaciones y servicios, y
- La mano de obra joven, instruible y estable.

Este último punto que se menciona el destacable papel de trabajo de la mano de obra joven sobre todo la femenina la cual por su disciplina y habilidad para procesos finos de ensamble y armado de piezas en ramas desde la textil y la joyería hasta las de artículos eléctricos o dentales, sin excluir a la población masculina que también poseen dicha habilidad, razón por la cual se les ha encomendado por generaciones (tejer o "urdir" hamacas, elaborar joyería de filigrana). Las mujeres ocupan más de 50% de los empleos fabriles.

Los rubros industriales con mayor atractivo para las empresas han sido los de accesorios, partes y componentes electrónicos y eléctricos, equipo instrumental médico y dental, ropa, alimentos, joyería y artículos deportivos, porque son actividades que requieren abundante mano de obra; son fáciles de transportar y en algunos casos la obtención de algunos insumos en la entidad. Pero el Gobierno yucateco otorga incentivos en los siguientes tipos de inversión:

⁷²Canché Escamilla, Jorge Luis. Idem.

<i>Turismo:</i>	<i>Industria maquiladora:</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Hoteles y condominios en la costa de Yucatán. • Vuelos internacionales tipo charter con destinos a Norteamérica Y Europa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Telas y Accesorios • Eléctrico - electrónico • Autopartes • Industria aeroespacial • Desarrollo de Software

En los últimos años, se ha promovido la instalación de este tipo de empresas y muchos estados como Yucatán prácticamente las está persiguiendo como alternativa de desarrollo, incluyéndola en su plan estatal de desarrollo 2001-2007, como uno de sus principales objetivos. Para lograr dichos objetivos el gobierno presta los siguientes servicios:

- Asesoría en la búsqueda del mejor lugar para establecer la industria.
- La orientación legal y contable.
- Los posibles clientes y proveedores.
- Los contactos de negocios, relaciones públicas e información.

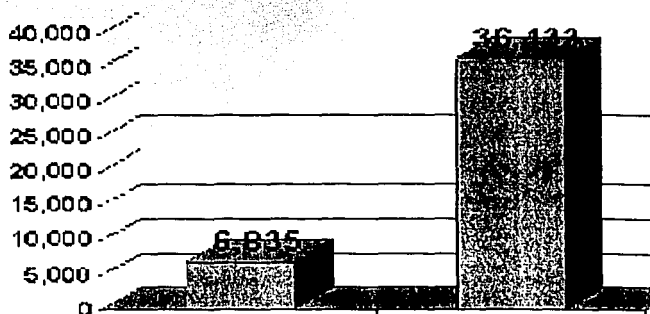
Como incentivos en el Estado de Yucatán, se ofrece la capacitación de la fuerza laboral durante 60 días, El gobierno paga el salario mínimo y provee de seguridad social a los entrenados, esto es una atracción para las industrias maquiladoras para que se establezcan ahí. Así mismo la maquiladora acuerda contratar al menos el 70% del personal entrenado. También ofrece un óptimo medio ambiente para el desarrollo de las compañías, la propiedad así como los permisos de

construcción son exentos de impuesto si la fábrica se encuentra ubicada en el interior del Estado.

La actividad maquiladora es una fuente importante de trabajo sobre todo para el propio estado, pero aún más para la Nación, y el desarrollo de esta industria es de gran importancia.⁷³

Los trabajadores de las maquiladoras de Mérida viajan a diario de su comunidad a sus centros de trabajo. El personal obrero que labora en las maquiladoras ubicadas en los municipios rurales es en su mayoría originario de la misma comunidad y de comunidades aledañas.

Empleos creados por la Industria Maquiladora en el Estado de Yucatán⁷⁴



El número de empleos creados en el Estado de Yucatán tuvo un crecimiento de Diciembre de 1995 a Junio del 2001 de un 428% en tan solo 6 años.

⁷³ Maquiladora y Comunidades Rurales. Revista de comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT). Mayo de 2000.

⁷⁴ Gráfica elaborada con datos proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial del Estado de Yucatán. Enero del 2002.

5.2 LA INDUSTRIA MAQUILADORA TEXTIL Y SU IMPACTO EN MEXICO.

El trabajo de las maquiladoras en el interior del país, se da en ramas como la textil, debido al grado de especialización de estas actividades en la zona centro del país, y que han aprovechado las maquiladoras, utilizando la mano de obra capacitada en estas actividades.

La industria textil es una de las actividades económicas más antiguas del país desempeña un papel importante en nuestra economía, esta rama industrial es actualmente uno de los renglones principales de la industria de la transformación en el Estado de Yucatán, según datos del INEGI ocupa el primer lugar en cuanto a personal ocupado para la producción.

Las empresas maquiladoras que optan por ubicarse en el interior del país lo hacen en lugares que cuentan con infraestructura industrial básica o con condiciones de desarrollo estables, los servicios básicos y materias primas nacionales de primera mano. Por lo que el fin que se persigue de fomentar el desarrollo en donde más se necesita no se cumple, estas se componen principalmente de maquiladoras textiles o con procesos de producción simple, lo cual no quiere decir que no se desplacen plantas que utilicen tecnología de punta sin embargo, estas tienden a localizarse en ciudades como Guadalajara, Monterrey, la Ciudad de México o en municipios cercanos a estas. Las que utilizan procesos productivos más simples que son la mayoría se concentran en estados como Guanajuato, Puebla y Yucatán en donde predominan las actividades textiles, de joyería o alimentos, aprovechando la experiencia que tienen los estados en esas actividades.

El ramo textil ocupa actualmente un lugar preponderante en el sector industrial no solo por su participación en la producción nacional sino también por ser uno de los centros de fuertes inversiones tanto de capital numerario como en maquinaria y

equipo, materias primas, mano de obra, etc, que la ha convertido en una importante fuente de trabajo.

El desarrollo de la industria textil mexicana desde sus inicios, ha estado ligada íntimamente a la importación de maquinaria y equipo y la tecnología que ha utilizado a lo largo de su proceso ha sido extranjera. Su proceso de desarrollo ha estado dependiendo de la importación de su maquinaria y equipo generalmente la fuente de tecnología importada proviene de los Estados Unidos.

En este sentido se cree que se llegará a una especialización por estado como la estructurada en Estados Unidos lo que podría generar en el futuro beneficios como costos ya que al no tener otra fuente de empleo optaran por emigrar hacia lugares que cuenten con este tipo de plantas lo que en un momento podrían provocar una sobresaturación del entorno urbano.

Como ya se mencionó al inicio de este apartado, el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá afecta a la Industria Maquiladora de Exportación en muchas formas. Entre éstas modificaciones se encuentran los efectos por rama industrial.⁷⁵ En este apartado sólo se abordará como ejemplo el caso de la industria textil.

El Tratado de Libre Comercio, proporcionó a los productores, particularmente aquellos relacionados con la industria del vestido, una ventaja competitiva sobre los países del Caribe. En efecto, al entrar en operación el Tratado se dio por terminado el convenio Textil, que limitaba por medio cuotas tanto de la industria nacional como de la maquila. En el caso de la industria Maquiladora de Exportación se dio un tratamiento especial a los productos elaborados con insumos norteamericanos: las

⁷⁵ El análisis de este apartado se hizo tomando como fuente al Tratado de Libre Comercio con América del Norte, SECOFI y Grupo editorial Miguel Angel Porrúa, México, Enero 1994, Anexo 300-B, Bienes textiles y del vestido, pp. 86-171.

prendas de vestir hechas con telas manufacturadas y cortadas en los Estados Unidos ingresan libres de impuestos.

Si bien bajo el TLCAN un grupo de productos textiles y de la confección quedaron exentos de aranceles a partir del 1 de enero de 1994 y el resto de los productos textiles quedó sujeto a un calendario de desgravación que finalizará en el año 2008, para la industria maquiladora de exportación el mismo grupo de bienes que quedaron sin restricciones para entrar a los Estados Unidos se eliminó el impuesto sobre el valor agregado.

En virtud de que la mayoría de las empresas de esta rama son norteamericanas y utilizan insumos fabricados en su país, la producción de esta rama quedó en su mayor parte exenta del pago de aranceles. Una vez que en el año 2008 termine el periodo de transición, los productos manufacturados o ensamblados por la industria maquiladora de exportación devueltos a los Estados Unidos y que cumplan con las reglas de origen quedarán totalmente desgravados.

En general la desgravación negociada en el TLC, la inmediata o en los lapsos establecidos para cada producto o sector, implica la reducción de impuestos en las maquiladoras sobre la base del valor agregado de los bienes ensamblados o terminados y enviados a Estados Unidos o Canadá; con ello se propicia a un mayor uso de insumos o componentes de origen nacional; en particular, la industria maquiladora textil y del vestido empieza a aprovechar la ventaja de la reducción de los "picos arancelarios" en EUA (en este renglón ese país tenía, en diferentes productos, impuestos de importación hasta el 60%). Así mismo en Estados Unidos se eliminaron de inmediato todas las cuotas para artículos textiles y de ropa provenientes de México que cumplen con la regla de origen, salvo unas cuantas excepciones como son los artículos de lana o lino, entre otros. En este ámbito también la apertura del sector público estadounidense en sus adquisiciones a extranjeros, podría impulsar a las maquiladoras de la industria de la confección

Aparentemente la industria yucateca es diversificada y amplia, sin embargo, en la participación por ramas, es la industria textil de fibras duras o cordelera junto con la manufacturera de productos alimenticios, siendo la industria textil, la actividad manufacturera más importante de la entidad.

5.2.1 EL IMPACTO ECONÓMICO DE LA MAQUILADORA EN EL ESTADO DE YUCATÁN.

El propósito de abordar un tema tan amplio como es el desarrollo económico en el Estado de Yucatán, surgió por el interés de dar a conocer de acuerdo con las informaciones estadísticas referentes a las actividades productivas del Estado, los graves problemas que aquejan a la entidad para que conociéndolos se tengan algunos elementos de juicio en la elaboración de programas en los diversos renglones productivos que contribuyan a mejorar el nivel de vida de la población yucateca.

Yucatán es considerado como uno de los estados más pobres del sur de nuestro país, resultado de un sin número de problemas especialmente el de la hegemonía política de unos cuantos, los cuales apoyan un crecimiento sustentado en sus muy particulares principios, postulados que no contemplan la estructuración y programación de las actividades económicas en beneficio de toda la población ni permite el desarrollo equilibrado de la entidad, sino que al contrario, este se caracteriza por profundos equilibrios regionales y sectoriales.

Al igual que el resto del país, ha mostrado mayor dinámica en la generación de riqueza en los últimos años, sin embargo, aún presenta rezagos económicos y sociales de importancia. La Entidad ocupaba en 1995 el noveno lugar nacional en términos de marginación y para el año 2000, según el INEGI, 82 de los 106 municipios del Estado, en los que habitan 29% de los yucatecos, fueron calificados como de alta y muy alta marginación. Aproximadamente, dos de cada tres yucatecos se encuentran en condiciones de pobreza moderada y uno de cada tres lo hace en condiciones de pobreza extrema. A pesar de lo anterior, Yucatán cuenta

hoy con una economía más diversificada aunque poco integrada, tanto en sus sectores productivos como en sus regiones.

En el periodo de 1994 a 1999 se observó en el Estado una evolución significativa con la expansión de la producción de textiles y prendas de vestir. Así, la actividad industrial tuvo una evolución favorable pero limitada que fue impulsada en buena medida por la expansión de las maquiladoras.

El Estado de Yucatán cuenta con la infraestructura adecuada para el desarrollo, con obras importantes, aunque ubicadas básicamente en regiones geográficas de mayor desarrollo, permaneciendo desatendidas otras zonas, lo que dificulta su incorporación al desarrollo del Estado. La capacidad de generación de energía eléctrica supera las necesidades actuales del Estado, sin embargo, existen limitantes importantes en cuanto a la capacidad de distribución de la misma. Aunque el puerto de altura, por su parte, abre un abanico de posibilidades de desarrollo, falta impulsar la eficiencia del mismo, la incorporación de nuevas rutas y barcos con mayor capacidad de carga que permitan abatir costos y mejorar resultados.

Considerando una serie de factores para ofrecerlos al inversionista interesado el gobierno del estado escoge los terrenos para las industrias; estos factores consisten en condiciones de infraestructura como transporte, educación y condiciones de vida recomendables, el precio de los terrenos es barato e igual tanto para mexicanos como para extranjeros, el inversionista no se preocupa por éste sino por ver donde está, qué tan comunicado y qué mano de obra tiene, así como el acceso de servicios como energía eléctrica, agua y teléfono.

El Gobierno estatal, tiene como finalidad promocionar de manera efectiva, permanente y estratégica al Estado como una Entidad de vanguardia y destino efectivo de inversiones que generen empleos y mejores niveles de bienestar. Así

como contar con las condiciones suficientes de infraestructura para el desarrollo que propicien nuevas inversiones y que estas generen empleos bien remunerados.

El Plan Estatal de Desarrollo 2001-2007, tiene como propósito convertir a Yucatán en un Estado competitivo, en términos de desarrollo empresarial, con un crecimiento económico sustentable, equilibrado e incluyente con alto sentido de responsabilidad social que incorpore vocaciones, habilidades, infraestructura y recursos naturales de sus regiones haciéndolo altamente atractivo para la inversión. Para lograrlo es indispensable promover y fomentar el desarrollo económico sustentable del Estado, generando condiciones propicias para las actividades empresariales y productivas, mejorando el nivel de vida de la sociedad.⁷⁶

La promoción eficiente de la actividad económica en la Entidad, debe contar con un marco jurídico claro, que informe a los diversos actores participantes sobre sus derechos y obligaciones, especialmente el compromiso que contraen con la sociedad yucateca.

El gobierno Estatal a través de la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial pretende:

- En el sector industrial, se busca lograr el desarrollo de agrupamientos industriales y empresariales en ramas industriales, con ventajas comparativas, con la misión de aumentar la productividad y calidad que lleve a lograr la competitividad del sector y coadyuvar al desarrollo económico del Estado.
- Consolidar el desarrollo empresarial como eje prioritario en el Estado.
- Promover agrupamientos industriales en ramas de producción estratégicas.
- Apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa con créditos accesibles y fomentar el flujo de inversión extranjera directa.

⁷⁶ Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Yucatán, 2001-2007.

- Generar condiciones propicias para atraer inversión directa, nacional y extranjera.
- Ligar la actividad empresarial a los centros de investigación y universidades.

Lo anterior se logrará fomentando la capacitación tecnológica industrial, difundiendo en el sector empresarial el contenido de todos los programas estatales y federales, planificando las zonas de crecimiento de los parques industriales así como transparentar los manejos de empresas extranjeras que lleguen a Yucatán por medio de la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial.

El Estado de Yucatán se constituye con una economía en crecimiento. Se ha avanzado en el comercio exterior, en la industria ha habido una evolución importante y la comunidad yucateca en general es más participativa.

Para lograr un mejor comercio exterior se desea incorporar a más empresas a la actividad exportadora, generar fuentes de trabajo y lograr que se adicione mayor valor agregado a los productos de exportación, y así contribuir a hacer de Yucatán un Estado competitivo en el comercio exterior.

El rumbo a seguir en materia de comercio exterior será promover y fomentar encadenamientos productivos y competitivos, además de adecuar e incrementar la promoción de este sector para alcanzar la base exportadora que permita ser la entrada a mejores niveles de bienestar para los ciudadanos.

Las exportaciones realizadas por la industria maquiladora en el Estado de Yucatán han crecido considerablemente en tan solo seis años; según informe de la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial de la entidad.⁷⁷

⁷⁷ Idem.

Crecimiento de las exportaciones

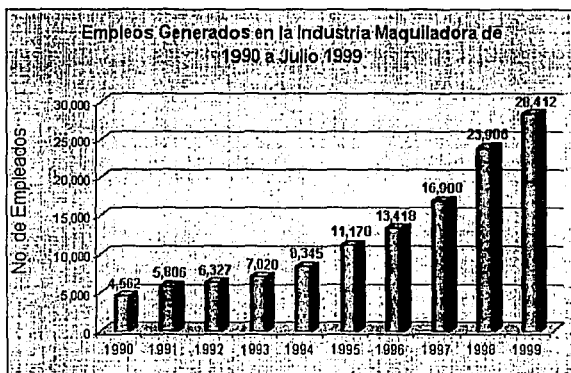
Año	Exportaciones	% Maquiladoras
1995	182 mdd	56.68%
Ene-Jul 2001	338.31 mdd	66.09%

Para que sigan aumentando las exportaciones de las maquiladoras, se pretenden implementar las siguientes políticas:

- El fortalecimiento de canales de comercialización en el exterior.
- Se promoverán proyectos de inversión competitivos en el mercado exterior.
- La exportación de productos que incorporen mayor valor agregado.
- La simplificación de trámites para la exportación.
- Se aprovechará al máximo la infraestructura existente para la exportación.
- Aprovechamiento de la situación geográfica del Estado.
- Promover la instalación de plantas industriales de tercera y cuarta generación con el fin de impulsar el comercio exterior.
- Difundir las oportunidades de negocios en el exterior.
- Promover el acceso a mercados internacionales.
- Divulgar las ventajas de los tratados comerciales firmados.
- Proponer que se incremente el alcance de la información del INEGI a otras áreas.

Durante los últimos diez años, el estado de Yucatán ha utilizado la actividad de la industria maquiladora como factor de desarrollo económico, esta actividad ha significado un repunte importante para la economía regional, de aproximadamente 30 mil yucatecos que laboran actualmente en estas plantas maquiladoras, como podemos observar en la siguiente gráfica los empleos generados por la industria maquiladora de 1990 a la actualidad.⁷⁸

⁷⁸ Gráfica elaborada por la Secretaría de Desarrollo Industrial y Comercial del Estado de Yucatán.



El gobierno maneja dos premisas, primero un desarrollo regional equilibrado y, segundo diversificar la vida económica para que nunca más vuelva depender de una sola actividad como lo era anteriormente el cultivo del henequén. Con esto se pretende lograr que cuando alguna de las actividades sufra un tropiezo las otras actividades puedan suplir las necesidades del pueblo yucateco respecto a contar con trabajo y sustento seguro.

Se tienen como principales actividades las siguientes:

- Textiles y confección de prendas de vestir.
- Joyería.
- Brackets y otros productos dentales.
- Aires acondicionados automotrices.
- Eléctricos y electrónicos.
- Partes y componentes de turbinas de avión.

Es por ello que el gobierno estatal no solo ha impulsado el desarrollo de la industria maquiladora en la región, sino también la pesquera y la turística con un repunte formidable. También se ha dado un impulso al desarrollo agropecuario y Yucatán es actualmente autosuficiente en el ganado bovino, porcino y avícola. Incluso cuenta con excedentes que vende a otros estados. Con lo anterior el estado registra un incremento constante en su tasa de empleo.

La ubicación estratégica del estado de Yucatán y su infraestructura, así como la mano de obra que ha logrado romper todos los pronósticos de producción en cuanto a volumen y calidad; disponible con alta recepción para la capacitación y una rotación de personal, augura un mayor desarrollo de nuevas plantas maquiladoras. Este ha sido un factor fundamental para que los inversionistas nacionales y extranjeros decidan establecerse en dicha entidad.

5.2.2 EL IMPACTO SOCIAL DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN EL ESTADO DE YUCATÁN.

La ciudad de Mérida, está es hoy en día la urbe más grande del sureste mexicano; la actual estrategia gubernamental pretende diversificar su economía con el apoyo a las manufacturas en general y particularmente a la industria maquiladora de exportación.

La falta de crecimiento planificado de la economía ha generado que en Mérida se concentren todas las actividades: comercial, industrial, de servicios, etc, ocasionando que en los demás municipios las condiciones socioeconómicas sean tan precarias (bajos ingresos, desempleo, improductividad agrícola e industrial, carencia de servicios, etc.) que la población se sienta atraída a emigrar al centro urbano más importante, en este caso Mérida, creyendo que ahí van a encontrar una mejor forma de vida, pero por varias circunstancias, un alto porcentaje de ésta población rural no puede encontrar trabajo en el sector productivo industrial, causando un gran

crecimiento de la actividad, el aumento de las tasas de subempleo y desempleo y otra vez la emigración, pero esta vez a otros estados del país como Quintana Roo, Campeche sin excluir al Distrito Federal.

Como ya se menciona, una de tales circunstancias, es el nulo o mínimo grado de calificación de los emigrantes. Las actividades industriales requieren que el personal que va a emplear tenga cierta capacitación pero, en su mayoría, esta población no tiene la experiencia (ya que en muchos casos solamente ha realizado trabajos agrícolas) ni los estudios (por no haber terminado o iniciado el ciclo educativo) mínimos que se necesitan, por lo que pasaran a formar la fila de los desempleados o se integrarán a actividades muy poco productivas que ocasionan que los salarios se mantengan bajos. Aunque no solamente los emigrantes tienen un bajo nivel de calificación, mucha población urbana se encuentra en las mismas condiciones y a final los resultados son los mismos.

El hecho de que predominen las pequeñas empresas y muchas de ellas artesanales que no pueden ofrecer empleo, entre otras razones se debe a que los pequeños empresarios no pueden incrementar su producción o su inversión, las empresas que por su pequeñez, ineficiencia, falta de integración, destino improductivo que le dan al ingreso los propietarios de los medios de producción.

Es por ello que de manera decisiva la industria maquiladora es una solución para absorber la creciente oferta de trabajo que le es ofrecida, tanto por el natural crecimiento de la población como por los emigrantes de los municipios de la entidad a las zonas industriales donde se ubican las empresas maquiladoras.

Por lo anterior, en la actualidad los municipios del Estado de Yucatán, presentan un crecimiento de la población urbana lo que deriva en incapacidades de los gobiernos municipales para satisfacer las necesidades derivadas tanto de las plantas como de la población residente al instalarse una maquiladora modifica completamente

el entorno, el crecimiento de la población en algunos casos se llega a duplicar, lo que produce escasez de viviendas, energía eléctrica, agua, etc.

El apoyo a la industrialización debería entonces tener como interés más importante elevar el nivel de vida del conjunto de la población, contemplando como premisa fundamental el desarrollo interno para poder competir con el exterior; no obstante la vinculación con la economía internacional en donde la industria maquiladora de exportación es el instrumento principal, deja de lado las necesidades de las mayorías evidenciando el carácter dependiente del sistema económico mexicano, así como el papel del estado promotor de los intereses de un reducido grupo. De lo cual podemos inferir que el desarrollo que presentan actualmente ha sido el fruto de las políticas implementadas por el Estado.

El incremento del bienestar social de la población es un objetivo básico para el desarrollo económico, en Yucatán, como ya se hizo mención Mérida monopoliza los servicios y obras de infraestructura social ocasionando que un alto porcentaje de la población viva marginada, careciendo del servicio de agua entubada, drenaje, servicio de energía eléctrica, analfabetismo inclusive sin hablar el español.

La población vive, en términos generales, en condiciones de subnutrición y subalimentación, su base alimenticia es el maíz, hay municipios que tienen menos de 500 habitantes, son pequeñas comunidades perdidas en Yucatán, pese a estas circunstancias el gobierno de la entidad ha dado promoción al establecimiento de las maquiladoras en la región, con el único objetivo de mejorar la calidad de vida de la población yucateca.

CONCLUSIONES

Primera. El derecho reglamenta todas las etapas del proceso económico: desde la producción de bienes y servicios hasta el consumo de los mismos. El derecho y la economía mantienen relaciones estrechas, pero no absolutas. Es importante la norma jurídica, pero es también importante el hecho económico, regulado o no por el derecho. Es tan complejo el campo de la economía que acabaría por llamarse derecho económico a todo el derecho relacionado con la economía.

Segunda. El proceso de integración económica en un contexto internacional se inicia con la eliminación gradual de barreras al comercio internacional hasta la total eliminación de barreras arancelarias y todo tipo al comercio entre los países miembros; la creación de un arancel externo común frente al resto del mundo; la libre circulación de personas y servicios, la unificación de las políticas sociales, políticas, monetaria y fiscal. Hay que destacar que la integración no es un medio cuya finalidad es el proteccionismo o libre cambio, es un esfuerzo por superar los límites impuestos por las fronteras nacionales para acelerar el proceso de globalización.

Tercera. La globalización, no es un fenómeno nuevo, pero si ha planteado cambios profundos y radicales en todo el mundo. México se ha adaptado a este entorno de cambio y composición. Las grandes modificaciones estructurales de la economía llevadas a cabo en la última década proyectan una situación ventajosa para el país, si bien aún hay grandes retos internos por resolver.

Cuarta. Uno de los principales rasgos de la globalización es la redistribución de los espacios de poder económico en tres zonas: la Unión Europea, América del Norte y la cuenca del Pacífico Asiático. Es obvio que este rasgo de la globalización si fue atendido dentro de la estrategia de diversificación de mercados de la política exterior de México, y que gracias a los acuerdos firmados, nuestro país puede ser considerado puente natural entre Europa, Norteamérica, el Caribe, Centroamérica, Sudamérica y el Pacífico.

Quinta. Otro rasgo característico de la globalización es la polarización cada vez más creciente entre pobreza y riqueza, al cual no hemos permanecido ajenos, la desigualdad extrema, ahora acompañada por una pobreza que afecta a millones de mexicanos no guarda proporción con el nivel de crecimiento alcanzado, quedando esto como un reto para la nueva administración del Presidente Fox, que deberá encontrar un mayor equilibrio fiscal, económico y social para elevar el bienestar y garantizar el desarrollo. Es necesario articular una política exterior que genere ventajas al país en virtud de su ubicación geográfica, su potencial humano, su capacidad económica y su integración a esquemas regionales.

Sexta. Por lo que concierne a la maquiladora es necesario tener una definición, para efectos legales es una compañía mexicana establecida bajo la Ley de Sociedades Mercantiles. En contraste con otros negocios en México, que están limitados (con algunas excepciones) a cierto porcentaje de capital extranjero, la maquiladora en términos prácticos es una sociedad mexicana constituida con capital 100% extranjero administrada casi siempre por extranjeros. De acuerdo con el Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación se permite la importación de toda maquinaria, equipo, herramientas y refacciones sin el pago de derechos de importación, con el fin de llevar a cabo operaciones industriales destinadas a mercados extranjeros.

Séptima. Las empresas maquiladoras están en un entorno de globalización económica en la que los procesos productivos buscan minimizar costos aprovechando las ventajas que ofrece cada región, la industria maquiladora de exportación presenta características para propiciar el proceso de subcontratación internacional de proveedores nacionales.

Octava. La Secretaría de Economía expide todos los permisos requeridos para operar una maquiladora. Misma que cuenta con una oficina o representación en todas las ciudades en las que hay plantas maquiladoras. Este trámite se lleva a cabo en la ventanilla única de dicha institución.

Novena. Una repercusión poco alentadora del Tratado de Libre Comercio en la Industria maquiladora en el caso de México, es la base de operación de la maquila que ha sido el régimen de libre importación de insumos y maquinaria destinadas a dicha industria. Este régimen no sufrió modificaciones en los primeros años de vigencia del TLC, por lo tanto los bienes dentro o fuera del área de libre comercio no pagaban aranceles, pero una vez que esta área de libre comercio quedó conformada y el plazo de transición para la maquiladora ha terminado en el 2001, los bienes producidos por la maquila que no cumplan con las reglas de origen y sean de otros países que están fuera del área de libre comercio y que estaban exentos de impuestos a la importación temporal, estos actualmente son gravados.

Décima. A partir del 2001, las ventas de las maquiladoras al mercado doméstico no están sujetas a ningún límite, por lo que pueden destinar la totalidad de su producción al mercado nacional. Esto es desde 1994, al entrar en vigor el Tratado de Libre Comercio, se autorizó un programa para quitar progresivamente las restricciones al mercado nacional de productos maquilados. A partir de un 55% se agregaría un 5% cada año hasta llegar a la venta total en el 2001 un aspecto desfavorecedor que puede debilitar la industria nacional. Las maquiladoras que deseen realizar ventas en el mercado nacional deben cumplir con el mismo control y normas de calidad que aplican para los productos de exportación.

Décima primera. Por lo que se puede afirmar a la evolución que ha tenido la Industria Maquiladora en México respecto a los patrones de competencia que se están dando entre las naciones industrializadas. En este contexto la competencia tiende a globalizarse, en el sentido de que las empresas transnacionales se enfrentan entre sí en escala mundial y no en mercados específicos.

Décima segunda. En cuanto a la localización de la industria maquiladora, el programa de maquila fue concebido inicialmente para industrializar la frontera norte, posteriormente se autorizó el establecimiento de plantas en todo el territorio nacional, siempre y cuando no existieran problemas de concentración industrial, población y contaminación ambiental. En la actualidad la industria maquiladora de exportación se sigue

estableciendo preferentemente en la frontera norte de México, a pesar de que la infraestructura urbana en esa zona no crece al mismo tiempo que la industrial. Por lo tanto, se le está dando promoción a las ciudades del interior de la república mexicana.

Décima tercera. Yucatán se configura como el objetivo más importante para la localización de las maquiladoras, este tipo de fábricas en el sureste mexicano obedece a varias razones: en primer lugar existe un Interés de la federación por desarrollar ciudades medias y nuevas zonas industriales, es por ello que se apoya el establecimiento de esta industria en la península de Yucatán la cual tiene una ubicación estratégica para el desarrollo industrial, lo que significa un mercado potencial para la inversión extranjera.

Décima cuarta. El impacto económico que ha tenido la maquiladora establecida en el estado de Yucatán ha sido aceptable, pues ha generado empleos, así como un desarrollo regional equilibrado, se ha diversificado la vida económica para que nunca más vuelva depender de una sola actividad como lo era anteriormente el cultivo del henequén. Con esto se pretende lograr que cuando alguna de las actividades económicas sufra un tropiezo la industria maquiladora pueda suplir las necesidades del pueblo yucateco respecto a contar con trabajo y sustento seguro.

Décima quinta. El impacto social que tiene la industria maquiladora en Yucatán, esta industria ha cambiado la forma de vida de los Yucatecos, los cuales se dedicaban al monocultivo del henequén y era su principal fuente de empleo y al no tener esta ocupación, los trabajadores tenían que emigrar a Estados Unidos o a las principales ciudades de nuestro país, para encontrar un empleo y de este modo existía la desintegración de la familia. Pero el establecimiento de esta industria en la entidad ha cambiado esta forma de vida, incrementando el empleo y por ende el bienestar social de la población el cual es un objetivo básico para el gobierno de Yucatán. Pero no todo es bienestar en cuanto al establecimiento de las maquiladoras en el Estado puesto que estas se han establecido la mayor parte en la ciudad de Mérida, ocasionando que un alto porcentaje de la población viva marginada, careciendo del servicio de agua entubada, drenaje, servicio de energía eléctrica, analfabetismo

inclusivo sin hablar el español. Es por este motivo que esta promoviendo el establecimiento de estas industrias en otros municipios no sólo en la capital del Estado.

Con lo desarrollado a lo largo de la investigación, se puede concluir que la industria maquiladora de exportación es una alternativa para alcanzar el desarrollo de la economía mexicana, en especial de las entidades del sur de nuestro país que actualmente siguen siendo marginadas debido a la falta de promoción y apoyo por parte del gobierno federal.

BIBLIOGRAFÍA

1. ANDRICH Marta "Derechos Humanos y Globalización", Buenos Aires Argentina, 1995.
2. AMIN, Samir. Los desafíos de la mundialización, segunda edición, Editorial siglo XXI, México, 1997.
3. BELA Balassn, Teoría de la Integración Económica, Ed. UTHEA, México, 1964.
4. CALVA, José Luis. Globalización y Bloques Económicos: Realidades y Mitos, Juan Pablo Editor, México, 1995.
5. CAMPILLO Sainz, José. Derechos Fundamentales de la Persona Humana, Editorial México, CND, 1995.
6. CHOMSKY, Noam y Dicterich, Heinz. La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia, Editorial Joaquín Mortiz, México, 1995.
7. DE LA O Martínez, María Eugenia. "Innovación Tecnológica y Clase Obrera", 1ra. ed., Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México, 1994.
8. ESTEFANÍA, Joaquín. La nueva economía, la globalización, Editorial Debates, Madrid, 1996.
9. GARCÍA Caclini, Néstor. "Consumidores y Ciudadanos, Conflictos Multiculturales de la Globalización", 1ra. ed., Editorial Grijalbo, México, 1995.
10. GARCÍA Maynez, Eduardo. "Introducción al estudio del derecho", 33ª. edición, Editorial Porrúa, México, 1982.
11. GINEBRA, Joan. La Trampa Global, Neoliberalismo, Neocapitalismo y Neocolonialismo, Ed. Panorama, México, 1998.
12. GONZÁLEZ Arechi, Bernardo. "Estructura de la Industria Maquiladora de Exportación: un Ensayo de Interpretación y Búsqueda de Conceptos", El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, 1987.
13. GÓMEZ, Ciro y Mangabeira-Unger, Roberto. Una alternativa Práctica al neoliberalismo, Ed. Océano México, 1998.
14. GÓMEZ Palacio y Gutierrez Zamora, Ignacio. Inversión Extranjera Directa, Ed. Porrúa, México, 1985.

15. HERNÁNDEZ R. Laura. Comercialización Internacional de los Servicios en México, Marco Jurídico, Ed. Mc Graw Hill, México, 1998.
16. IANNI, Octavio, "Teorías de la Globalización", Siglo XX-UNAM, México, 1996.
17. JAMES W. Wilkie, et al: México y el mundo, memoria de la IX reunión ANUIES-PROFMEEX, Editorial Lito Roda, S.A. de C.V., México, 1997.
18. KEREMITSIS, Dawn. La industria textil Mexicana en el siglo XIX, Secretaría de Educación Pública, México, 1973.
19. LARA Enriquez, Blanca Estela y Velázquez Contreras. "México y Estados Unidos: El reto de la interdependencia Económica", Colegio de Sonora, impresora SINO, S.A. de C.V., México, 1997.
20. LITTLE, Ian Malcolm, David, Industria y comercio en algunos países en Desarrollo, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1975.
21. LÓPEZ Villafañe, Victor. Globalización y regionalización desigual, Editorial Siglo XXI, México, 1997.
22. MANTILLA Molina, Roberto. Derecho Mercantil, Vigésima segunda ed. Ed. Porrúa, México, 1982.
23. MARZORATI, Osvaldo J. Derecho de los negocios internacionales, 2da. edición, Ed. Astre, Buenos Aires, 1997.
24. MÉNDEZ Morales, Silvestre. Fundamentos de economía, Editorial: Mc Graw-Hill, segunda edición, México, 1990.
25. MÉNDEZ Villareal, Sofia. Tratado de Libre Comercio y la Globalización, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1992.
26. MIGUEL S. Wionczek. Integración en América Latina (Experiencias y Perspectivas), Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1964.
27. MORIEAU Iduarte, Martha, et al. Derecho romano, segunda edición, Ed. Harla, México, 1992.
28. NIKITIN, P., Economía política, 2da. edición, Editores Mexicanos Unidos, México, 1977.
29. ORTIZ Wadgymar, Arturo. "¿Introducción al Comercio Exterior, Proteccionismo o Libremercado?", Sexta edición, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1997.

30. OTERO Díaz, Carlos. La influencia de la economía en el derecho, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1996.
31. RAMOS Garza, Oscar. México ante la inversión extranjera, legislación, políticas y prácticas, 3ra. ed., Ed. Docal Editores S.A., México, 1982.
32. REGINALD L. Davis. Industria Maquiladora Subsidiarias de Co-inversión: Régimen Jurídico y Corporativo, 1ra. Edic., Impresora Morjandín, México, 1985.
33. RICO, Carlos, La Frontera Mexicano-Norteamericana, la retórica de la interdependencia y el problema de las asimetrías, en la frontera del norte: integración y desarrollo, El Colegio de México, México, 1981.
34. ROJINA Villegas, Rafael. "Compendio de Derecho Civil I", vigésimacuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1991.
35. ROSALES Vivo, Carlos et al. Globalización y desarrollo, alternativas y retos de la economía mexicana, editor Alexander Tarassiou K. México, 1997.
36. SEPÚLVEDA Bernardo y Chumacero Antonio. La Inversión Extranjera en México, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
37. SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, décima quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1992.
38. SERRA Rojas, Andrés. Derecho Económico, quinta edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
39. TAMANES, Ramón. "Estructura Económica Internacional", Madrid, Alianza Editorial, 1980.
40. VILLOORO Toranzo, Miguel. Introducción al estudio del derecho, Editorial Porrúa, decimocuarta edición, México, 1999.
41. WILSON, Patricia A. "Las Nuevas Maquiladoras de México, Exportaciones y Desarrollo Local", 1ra. ed., Universidad de Guadalajara, México, 1996.
42. WITKER Jorge y Jaramillo Gerardo. Comercio exterior de México, Marco Jurídico Operativo, Ed. Mc. Graw-Hill, México, 1996.
43. WITKER Jorge. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte Resolución de Controversias Comerciales, Editorial Edeval. Universidad de Valparaíso, Chile, 1995.
44. ZAPATA, Fausto. México; nota sobre el sistema político y la inversión extranjera, Ed. Publicidad y Offcet, S.A., México, 1974.

DOCUMENTOS

1. Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1983.
2. Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 1998.
3. Decreto para el Fomento y la Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, Diario Oficial de la Federación del 13 de noviembre de 1998.
4. Diario Oficial de la Federación, publicado el 17 de marzo de 1971.
5. Diario Oficial de la Federación, publicado el 31 de octubre de 1972.
6. Diario Oficial de la Federación, publicado el 27 de octubre de 1977.
7. Documento del Departamento de Manejo y Conservación de Recursos Naturales Tropicales y la Facultad de Economía, ambas Instituciones de la Universidad Autónoma de Yucatán.
8. Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, Secretaría de Economía, México, 2001.
9. Programa de Maquila de Exportación. Secretaría de economía. México, 2000.
10. Programas de Promoción a las Exportaciones. Secretaría de Economía. Enero de 2001.
11. Tratado de Libre Comercio con América del Norte, SECOFI y Grupo editorial Miguel Angel Porrúa, México, Enero, 1994.

REVISTAS

1. La Industria Maquiladora de Exportación en Yucatán, Revista de Comercio Exterior Vol. 48, número 4, México, abril, 1998.
2. Liberación comercial y neutralidad estatal, Comercio Exterior, Vol. 44, número 6, México, junio de 1994.
3. Maquiladora y Comunidades Rurales. Revista de comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), México, Mayo de 2000.
4. Maquiladoras de tercera generación. Revista de Comercio Exterior, Vol. 43, número 8, México, septiembre de 1997.

5. Maquiladoras: opción para la zona henequera de Yucatán, México, en Comercio Exterior, vol. 49, número 10, México, octubre de 1999.
6. ESPINOZA Padierna, Luz Elena. El fenómeno de la globalización, el financiero, sección de análisis, enero 1994.
7. TREVIÑO, Mario. Memorandum sobre la Industria Maquiladora, en Revista de Comercio Exterior, Vol. 44, número3, Julio de 1988.

LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Inversión Extranjera.
3. Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera.
4. Ley Aduanera.
5. Reglamento de la Ley Aduanera.

ENCICLOPEDIAS

Enciclopedia Universal Ilustrada europeo-americana, tomo 28, 2da. parte, Espasa-Calpe, S.A. Madrid Pág. 1753.