

40421 21

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" CAMPUS ARAGÓN "

**LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN EN
MÉXICO Y LA CUENCA ORIENTAL DEL PACIFICO
NIC'S RETOS Y OPORTUNIDADES"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :
GUADALUPE ALEJANDRA LÓPEZ MOLINA

ASESOR:
RODOLFO A. VILLAVICENCIO LÓPEZ

MEXICO 2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS CON
FALLA DE
ORIGEN**

AGRADECIMIENTOS

A mi Alma Mater y a mis maestros, ya que es primordial para mí agradecer y ofrecer un sencillo, pero sentido reconocimiento a quienes con su vocación, se han brindado generosamente en la aportación de sus valiosos conocimientos en la difícil tarea de forjar profesionistas.

Al Lic. Rodolfo Villavicencio, mi asesor de tesis, por la aportación de toda su experiencia en la dirección del presente trabajo; he aquí el fruto de muchas horas de arduo trabajo.

DEDICATORIAS

A DIOS por darme vida, inteligencia y amor y además la oportunidad de concluir mis estudios profesionales que es un paso muy importante en mi vida profesional para dar seguimiento a mis conocimientos y preparación, que deben ser constantes. Por llevarme por los caminos en que he conocido a la gente que más quiero.

A mis queridos padres por todo su apoyo incondicional y su amor infinito, por darme toda su confluencia y tolerancia, por sus sabios consejos y enseñanzas, por su ejemplo. Gracias por estar siempre conmigo. Así como a mis hermanos por ser parte de mí y apoyarme siempre.

A mi amado esposo por su invaluable apoyo, amor y confianza desde siempre. Para ti, con todo mi amor, agradecimiento y admiración.

A mi amado hijo por regalarme el tiempo que era suyo, y así poder concluir este trabajo. Te amo.

A todos mis maestros por todas sus enseñanzas, su tolerancia y su confianza en mí.

A mis amigos y amigas que estuvieron y han estado siempre conmigo en las buenas y en las malas.

| | |
|---|-----|
| AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS..... | 1 |
| INDICE..... | 2 |
| LISTA DE TABLAS..... | 3 |
| INTRODUCCIÓN..... | 4 |
| 1 LA INDUSTRIA MAQUILADORA A NIVEL INTERNACIONAL..... | 12 |
| 1.1. La nueva division internacional del trabajo..... | 12 |
| 1.2. La internacionalización del capital..... | 16 |
| 1.3. Concepto de la industria maquiladora de exportación..... | 21 |
| 1.4. La industria maquiladora de exportación en el contexto de la industrialización..... | 25 |
| 1.4.1. Las zonas francas..... | 27 |
| 1.4.2. Cambios en la estructura de los patrones tradicionales de industrialización mundial..... | 33 |
| 1.5. La industria maquiladora en el contexto de la globalización..... | 37 |
| 2 EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN LA REGION DEL SUDESTE DEL PACIFICO ASIATICO..... | 43 |
| 2.1. Características generales de países de la Cuenca del Pacifico Asiático..... | 43 |
| 2.2. Evolución industrial en países asiáticos de reciente industrialización..... | 47 |
| 2.2.1. Corea del Sur..... | 49 |
| 2.2.2. Taiwán..... | 50 |
| 2.2.3. Singapur..... | 53 |
| 2.2.4. Hong kong..... | 54 |
| 2.3. El Proceso de industrialización y de expansión comercial en la región sudeste del pacífico asiático..... | 56 |
| 3 DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MEXICO..... | 63 |
| 3.1. Antecedentes históricos..... | 63 |
| 3.2. Desarrollo de la Industria Maquiladora de Exportación en México..... | 68 |
| 3.2.1. Valor agregado y grado de integración nacional en la IME..... | 80 |
| 3.2.2. Incorporación de insumos nacionales a la cadena productiva de la IME..... | 83 |
| 3.2.3. Importancia de la inversión extranjera en la IME..... | 86 |
| 3.3. Marco jurídico de la IME..... | 88 |
| 4 LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACION EN MEXICO Y LA REGION ASIATICA (NIC'S) EN EL PERIODO 1994-1998..... | 96 |
| 4.1 Política de industrialización de México en el presente sexenio..... | 96 |
| 4.1.1. Aspectos internacionales..... | 97 |
| 4.1.2. Aspectos nacionales..... | 99 |
| 4.2. El modelo maquilador asiático y el modelo maquilador mexicano. Diferencias y similitudes..... | 102 |
| 4.3. Inversión Extranjera e industria maquiladora..... | 106 |
| 4.3.1. Acuerdos Comerciales Internacionales con México..... | 108 |
| 4.3.2. Ventas al mercado nacional..... | 110 |
| 4.3.3. Transferencia de tecnología y submaquila..... | 112 |
| 4.4. Impacto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la Industria Maquiladora de Exportación de México hacia el año 2000..... | 114 |
| CONCLUSIONES..... | 122 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 133 |



TESIS CON
 FALLA DE CUBREN

| | | |
|--------------|---|-----|
| 1. Tabla 1 | Costos Compensatorios por hora de trabajadores en la industria manufacturera..... | 21 |
| 2. Tabla 2 | Plantas Maquiladoras en Mexico..... | 31 |
| 3. Tabla 3 | Crecimiento del Comercio Mundial y del PIB 1950-1990..... | 33 |
| 4. Tabla 4 | América Latina: PIB 1995-1998..... | 34 |
| 5. Tabla 5 | Las manufacturas como parte del total de las exportaciones mundiales 1965-1990..... | 35 |
| 6. Tabla 6 | Inversión extranjera directa..... | 39 |
| 7. Tabla 7 | Exportación de manufacturas de determinadas economías..... | 45 |
| 8. Tabla 8 | Situación macroeconómica de Hong Kong..... | 55 |
| 9. Tabla 9 | Incremento del número de establecimientos de la Industria Maquiladora en Mexico..... | 71 |
| 10. Tabla 10 | Establecimientos de la Industria Maquiladora 1997-1998..... | 72 |
| 11. Tabla 11 | Valor del Comercio Exterior 1970-2000..... | 76 |
| 12. Tabla 12 | Personal Ocupado de la Industria maquiladora 1997-1998..... | 78 |
| 13. Tabla 13 | Remuneraciones (pesos diarios por persona)..... | 79 |
| 14. Tabla 14 | Valor agregado de la Industria Maquiladora de Exportación 1997-1998..... | 81 |
| 15. Tabla 15 | Porcentaje de insumos nacionales de importaciones de Estados Unidos..... | 82 |
| 16. Tabla 16 | Inversión Extranjera directa 1991-1998..... | 87 |
| 17. Tabla 17 | Degradación de Aranceles de las Exportaciones Mexicanas..... | 116 |
| 18. Tabla 18 | Industria Maquiladora: totales nacionales (1994-1998) de productos procesados..... | 117 |
| 19. Tabla 19 | Comercio Exterior. Total de Mexico..... | 119 |
| 20. Tabla 20 | Exportaciones Totales de Mexico..... | 120 |
| 21. Tabla 21 | Personal ocupado en las plantas maquiladoras de exportación por entidad federativa..... | 121 |

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como objeto principal analizar el origen, crecimiento, operación y perspectivas de la Industria Maquiladora de Exportación en México y la Cuenca Oriental del Pacífico, considerando algunos aspectos relevantes de su desenvolvimiento más reciente en el proceso de globalización productiva, en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la ASEAN (Asociación de Naciones del sudeste de Asia).

El periodo de análisis se centra en el comprendido de 1994 a 1998, por ser en este lapso cuando México (1994) sufrió una fuerte crisis económica, y los países de la cuenca oriental del Pacífico (finales de 1997) sufrieron la más fuerte crisis económica y financiera de su historia, que ha afectado al sistema económico y financiero mundial, con el llamado Efecto Dragón.

La industrialización se ha considerado básica para lograr el desarrollo económico acelerado, durante casi 3 décadas. Se pensaba que la industrialización se convertiría en una fuerza retroalimentadora capaz de impulsar el crecimiento económico y, a la vez, su propia expansión, y con ello se eliminarían los problemas estructurales existentes tales como el desempleo, el atraso tecnológico y el deterioro en términos de intercambio, sobre todo en los países en desarrollo.

Sin embargo, durante la década de los 70's, el mundo se enfrentó a una desaceleración de *crecimiento de la posguerra*, lo cual provocó que las sociedades industrializadas llevaran a cabo una serie de modificaciones en la vida productiva, a fin de reintegrarse a la vía de un crecimiento sostenido, en donde se puso atención a la mejora y ampliación de las bases económicas.

Este paso fue dado por los países industrializados en estrecha relación con los países en desarrollo, en donde se había dado una reducción del poder adquisitivo, sobre todo de los salarios, junto con un crecimiento limitado del nivel de vida, fenómeno que persiste hasta la fecha. Esta situación se ha agravado con las altas tasas de desempleo registradas durante los últimos años, tanto en los primeros como en los segundos. Lo anterior, debido a que cada vez en mayor número de ramas industriales, se llevan a cabo reducciones en la producción, excedentes de capacidad y despidos masivos. De esta manera, los centros industriales tradicionales han ido perdiendo competitividad a nivel mundial.

La inversión interna disminuyó drásticamente en los países industriales, y la inversión externa de estos mismos registró un crecimiento considerable, sobre todo las inversiones destinadas a transferir la capacidad productiva a los países en desarrollo, en donde existía un abaratamiento de la fuerza de trabajo, en un mercado que se contraía cada vez más a nivel mundial. Esta fuente de fuerza de trabajo fue aprovechada por los países industrializados, llevándose a cabo un proceso de industrialización, fomentado por los países desarrollados, orientado fundamentalmente a la exportación, dejando a un lado el abastecimiento del mercado interno.

De esta forma, la industria maquiladora aparece como una alternativa de generación de divisas vía uso intensivo de mano de obra abundante en los países en desarrollo y cuyo costo constituyó una invitación a las empresas extranjeras para que instalaran plantas de maquila en ellos (inversión extranjera).

La industria maquiladora de exportación instalada en estos países representó una fase del proceso industrial mundial controlado desde los centros productivos de los países industrializados y, por lo tanto, dependiente de las exigencias y necesidades del mercado internacional.

El proceso de industrialización en los países en desarrollo se caracterizó por su fragmentación. El desplazamiento de algunas fases de producción de los países industrializados hacia los países en desarrollo comenzó, en un principio, a producirse entre países con estrechos lazos geográficos y comerciales y hacia centros industriales ya existentes. La industria norteamericana desplazó su producción hacia algunos países de Europa Occidental y a países latinoamericanos al sur de su frontera; las empresas de Europa Occidental desplazaron su producción hacia países como Irlanda, Portugal, España, Italia y Grecia. La industria japonesa se desplazó principalmente hacia Corea del Sur y Taiwán.

El proceso de industrialización, a través de emplazamientos industriales para la producción mundial, adquirió características especiales en los países asiáticos. Esto se logró, principalmente, a partir de una vinculación más estrecha entre la matriz y los productores nacionales, elevando con ello el valor agregado del producto final. La subcontratación llevada a cabo en estos países contribuyó a la transferencia de tecnología, necesaria para lograr los bajos costos y los índices de calidad requeridos por la empresa matriz hacia la empresa subcontratada.

Después de Asia, América Latina representa la segunda región emergente en importancia, por su dinamismo comercial y la capacidad de atracción de capitales. Sin embargo, esta región difiere de la asiática en cuanto al proceso, a menudo carente de mediaciones sociales e instrumentación de regulación económica, lo que hizo al proceso industrializador sumamente sensible a los cambios políticos y socio-económicos ocurridos en los países latinoamericanos.

Es bajo este esquema de producción y comercialización cuando, en 1965 y después de la suspensión del Programa de Braceros, surge la Industria Maquiladora de Exportación (IME) en México, concebida dentro del Plan de Industrialización Fronteriza, como una opción generadora de empleos en la franja fronteriza norte. El crecimiento experimentado por la IME en nuestro país durante las últimas décadas ha sido notable, en buena parte como resultado de la colindancia geográfica que existe con los Estados Unidos y a la abundante mano de obra barata existente sobre todo en la franja fronteriza de ambos países.

El esquema de la Industria Maquiladora iniciado a principios de la década de los años sesenta, se presenta como un esquema de industrialización basado en la exportación. Para los países asiáticos, este tipo de industria se planteó como la única alternativa de industrialización, en cambio para México la IME se presentó como un esquema paralelo de industrialización nacional.

Con la política de apertura, iniciada a mediados de la década de los ochenta por el gobierno de Miguel de la Madrid, las empresas o zonas económicas iniciaron acciones para insertarse al mercado internacional, a través de ajustes en sus operaciones primarias, generándose una apertura sin precedentes en la historia del desarrollo industrial de México. Sin embargo, el ritmo de modernización industrial durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari no fue el esperado; las exportaciones para el sector industrial fueron poco significativas, persistiendo una fuerte dependencia de la importación de bienes intermedios y de capital.

La industria maquiladora ha proliferado en México a partir del proceso de apertura de su economía, la cual se ha ido redefiniendo y estructurando en función de los cambios y tendencias de los mercados ampliados, que se caracterizan en la actualidad por la conformación de bloques económicos en diferentes regiones del mundo, dentro de los cuales el más significativo para nuestro país es el de América del Norte, por estar integrado en él. Sin embargo, existe otro bloque muy importante mundialmente, y que representa actualmente un reto y una oportunidad: la cuenca oriental del pacífico (los

tigres asiáticos), región en donde la industria maquiladora de exportación han sido parte de las mejores y peores experiencias económicas y comerciales de la región.

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

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

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

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

La industria maquiladora ha cumplido de manera muy clara con sus objetivos básicos que son el generar empleos, fortalecer la balanza comercial a través de una mayor aportación de divisas, contribuir a una mayor integración interindustrial y coadyuvar a elevar la competitividad internacional de la industria nacional, con el firme compromiso

de elevar la capacitación de los trabajadores, impulsando el desarrollo y la transferencia de tecnología.

Sin embargo, debido a una falta de coherencia en la política industrial nacional, la IME ha presentado una concentración en unos cuantos estados fronterizos, lo cual señala que el desarrollo de este tipo de industria no ha sido homogéneo, lo que hace aún más grandes las disparidades regionales y las tendencias hacia la especialización productiva, existiendo una limitación creciente en la infraestructura y servicios generados para el implante de nuevos parques industriales.

El objetivo central de este estudio es demostrar que la industria maquiladora de exportación no ha tenido el apoyo e impulso necesarios para fortalecer las expectativas de crecimiento económico y acrecentar el desarrollo de cadenas productivas competitivas, debido al escaso valor agregado nacional, en cuanto a la incorporación de insumos nacionales en su producción, en donde el grado de integración nacional es de aproximadamente un 3% y el internacional es de un 97% en nuestro país, mientras que en Asia ocurre diametralmente lo contrario.

Así pues, la hipótesis de este estudio es que la IME mexicana sería más fructuosa si se adoptasen procesos de subcontratación similares a los existentes en los países asiáticos, así como el apoyo e impulso otorgado a esta industria por parte de sus gobiernos, toda vez que se apliquen las adecuaciones necesarias para su desenvolvimiento en nuestro país.

Asimismo se analizará la influencia del proceso de globalización y apertura comercial en el desarrollo de la IME, tanto a nivel mundial como a nivel nacional. Se intentará conocer la importancia que tuvo la IME en el desarrollo industrial de los países asiáticos, así como el alcance de la presencia asiática en la IME en México. También se demostrará la importancia de la IME en el desarrollo industrial de México durante el periodo de estudio, analizando las políticas de promoción adoptadas para esta industria.

El marco teórico utilizado corresponde a la ventaja competitiva de Michael E. Porter (uno de los profesores de negocios más famosos, considerado uno de los líderes mundiales en estrategia competitiva y ventaja competitiva desde los 80's. Es el autor de 14 libros entre los cuales son: Competitive Advantage, The Competitive Advantage of Nations y Cases in Competitive Strategy), ya que se ha demostrado que la competitividad internacional en los negocios, dentro del ámbito coyuntural, representan un reto que, tanto los países como las empresas, sean multinacionales o pyme's, debe afrontarse

tomando medidas de acción. Una de las principales consiste en no perder la competitividad económica, en donde interactúen los diferentes determinantes de la ventaja competitiva.

El principal objetivo de la competitividad internacional consiste básicamente en evaluar métodos alternos para que las empresas o negocios nacionales logren desarrollar productos competitivos en los mercados internacionales, a partir del aprovechamiento de ventajas comparativas y competitivas, asegurando un lugar de liderazgo en el intercambio de bienes y servicios.

Según Porter, la ventaja competitiva tiene cuatro determinantes que son: condiciones de factor, condiciones de demanda, industrias conexas y de soporte, y estrategia, estructura y rivalidad de la empresa.

En el presente trabajo se aplicó la teoría de la ventaja competitiva, en donde, según la misma, la obtención de una ventaja competitiva se basa en la capacidad de utilizar simultáneamente uno o más de los cuatro determinantes, es decir, si una compañía quiere ser innovadora, ésta debe de tener acceso a personas con la habilidad necesaria (condiciones de factor) y también a los competidores nacionales que ejerzan presión para innovar (rivalidad), y a los proveedores (industrias de soporte), que ofrezcan sugerencias creativas y materiales a bajo precio.

En este sentido y aplicado a nuestro estudio, se puede observar que la IME en nuestro país ha funcionado desde el momento en que cuenta con un determinante y condición de factor, que son los costos de mano de obra. Sin embargo, nuestra IME sería más competitiva y exitosa si se combinaran y utilizaran simultáneamente otros determinantes; por ejemplo, el apoyo en proveedores nacionales o industrias de soporte que, como ya se mencionó, ofrecen sobre todo materias primas o insumos a bajo costo internacional.

La ventaja competitiva internacional puede materializarse en forma de exportaciones o traslado de actividades de la compañía al extranjero, y para lograr éxito competitivo las empresas deben contar con ventaja competitiva en forma de costos internos o productos diferenciados que obtengan precios superiores. Para mantener ventaja debe de existir una oferta de productos y servicios de calidad superior y un crecimiento de la productividad. Aquí, la industria maquiladora de exportación juega un papel de trascendencia.

Por lo anterior, el desarrollo de esta investigación se integra en cuatro capítulos, el primero de los cuales se concentra en analizar el marco conceptual de la industria maquiladora en general, así como sus antecedentes y características, retomando factores del desarrollo y establecimiento de esta industria en el mundo.

Todo ello, debido a la necesidad, de vital importancia, de presentar primero los conceptos de la materia en estudio, así como sus características y antecedentes, como base de todo análisis posterior de la realidad.

Es por ello que en el capítulo primero se exponen y analizan conceptos como la Industria Maquiladora de Exportación, la Nueva División Internacional del Trabajo, la Internacionalización de Capitales y, por supuesto, la influencia del proceso de globalización y apertura comercial en el desarrollo de la IME (tanto a nivel internacional como a nivel nacional), mismos que responden a ciertas características y antecedentes, como se había mencionado.

El capítulo segundo presenta la evolución de la industria maquiladora en la región del sudeste asiático, enfocándose a las variables que permitieron a esta industria llegar a ser un factor clave para el proceso de industrialización y de expansión comercial de los tigres asiáticos, lo que han logrado en gran parte gracias a dicha industria. Lo anterior con el afán de conocer la situación y trayectoria industrial y económica de los tigres asiáticos, para poder realizar un análisis de esto y posteriormente una comparación entre su caso y el de México.

Asimismo, se pretende conocer la importancia que tuvo la IME en el desarrollo industrial de los países asiáticos, especialmente en los países de reciente industrialización (NIC'S): Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong y Singapur) y, a su vez, conocer el alcance de la presencia asiática en la IME en México.

El capítulo tercero se concentra en el desarrollo de la industria maquiladora en nuestro país, analizando su evolución, desarrollo, funcionamiento, así como sus características adquiridas. Todo ello para poder hacer una evaluación del comportamiento de esta industria en México, el cual, como se verá en el desarrollo de la presente investigación, no ha sido del todo óptimo y conveniente para todos, sin embargo ha sido de gran apoyo para la actividad comercial de México hacia el exterior, y por lo tanto, disminuye un poco el déficit de la balanza comercial de México, y contrarresta la tasa de desempleo.

Este capítulo definitivamente es clave en el presente trabajo, ya que se podrán identificar las problemáticas que enfrenta la IME en nuestro país. Además, se muestra la importancia de la IME en el desarrollo industria de nuestro país, especialmente durante el sexenio anterior, analizando las políticas de promoción para esta industria.

El capítulo cuarto se enfoca básicamente a comprobar la hipótesis de la presente investigación. Se evaluará a la IME a partir de la apertura comercial de México y de la región asiática, poniendo énfasis en su funcionamiento durante el periodo de estudio (1994-1998), con base en un análisis comparativo entre el modelo adquirido por la industria maquiladora asiática y el modelo adoptado en nuestro país, de tal forma que se puedan identificar los retos y oportunidades para poder realizar las adecuaciones pertinentes en la industria maquiladora mexicana para mejorar su papel y perspectivas en el crecimiento económico y el desarrollo social de nuestro país.

1.- LA INDUSTRIA MAQUILADORA A NIVEL INTERNACIONAL

En los últimos 20 años ha acontecido uno de los fenómenos más importantes en la economía mundial. Este fenómeno es el proceso de globalización productiva, sobre todo de manufacturas que, a groso modo, consiste en que los procesos productivos de las empresas se descentralizan e internacionalizan, de manera que el país industrializado sólo se encarga de la transformación inicial del producto, así como de la producción de componentes, mientras que las materias primas comúnmente proceden de un país en desarrollo, que a su vez puede encargarse del procesamiento adicional y del ensamblaje del producto. Terminado el producto, éste se exporta al país sede de la empresa o a otro mercado de destino.

Este proceso es conocido como la Industria Maquiladora de Exportación (IME), la misma que, como objetivo principal del presente capítulo, se analizará en sus diversas facetas: la nueva división internacional del trabajo como antecedente; la internacionalización del capital como causa inmediata; la IME en sí, como industria desechable de alto rendimiento y, por último, la IME y sus relaciones con el proceso de globalización económica en el que están inmersos los capitales de los países altamente industrializados.

Bajo este esquema de actividades sectoriales, que nacen y se llevan a cabo por la necesidad de ejercer estrategias de la ventaja competitiva, en este capítulo se estudiará el desarrollo de la nueva división internacional del trabajo, así como el importante papel que juegan los capitales y su internacionalización; la influencia del proceso de globalización e industrialización en el desenvolvimiento de la Industria Maquiladora de Exportación a nivel internacional; asimismo, en este mismo capítulo se podrá ver el análisis del concepto, origen, crecimiento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación a nivel internacional.

1.1 LA NUEVA DIVISIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

En la economía mundial capitalista, la producción industrial sólo se ha desarrollado en los lugares que garantizan rentabilidad. En consecuencia, dicho desarrollo se ha manifestado históricamente no sólo con el surgimiento del trabajo asalariado como la relación de producción dominante y con la progresiva división del trabajo en las fábricas, sino también con el continuo desarrollo de una división regional e internacional del trabajo.

A partir del surgimiento del capitalismo como sistema de mercado mundial en los siglos XVI al XVIII, con la generalización de nuevas técnicas de producción, se creó la división internacional del trabajo, en la que los países capitalistas fungían como zonas industrializadas exportadoras de manufacturas y de capital; por lo tanto, los países atrasados producían materias primas y productos agrícolas para la exportación. Se estructuró de esa manera la economía del mundo en dos grandes áreas: la industrializada y la que continuó rezagada y al servicio de los centros industriales en aras de la división internacional del trabajo. Esta circunstancia histórica condenó a muchos países y regiones a sufrir la explotación en beneficio de los países más desarrollados; dicha explotación se conoce como colonialismo.

De acuerdo con el pensamiento económico clásico, la división social del trabajo se interpreta como una especialización de los países productores primarios o países agrícolas con respecto a los países productores de manufacturas, lo que supone una especialización a nivel de los sectores industriales. Sin embargo, en esta nueva división internacional del trabajo no se da una división en ramas o sectores, simplemente porque se aprecia una segmentación de la producción de las ramas a escala internacional, ya que los elementos que conforman una mercancía en una rama determinada, provienen de las empresas maquiladoras repartidas por todo el mundo.

En la clásica división internacional del trabajo, las zonas industriales que permitían una producción remunerativa sólo existían en Europa Occidental y, después, en Estados Unidos y Japón. Sólo en casos muy especiales había dichas zonas en países en vía de desarrollo. En su mayor parte, estos países se integraron a la economía mundial en desarrollo como mercados para los productos manufacturados en los países industrializados tradicionales, y como proveedores de materias primas agrícolas y minerales y, a veces también, de fuerza de trabajo, como el caso de los esclavos para las plantaciones estadounidenses de algodón y caña de azúcar, durante los siglos XVII al XIX.

A raíz de la crisis de los 70's, en pleno siglo XX, los países se enfrentaron a una desaceleración en los ritmos de acumulación de capital, lo que orilló a las economías desarrolladas a llevar a cabo cambios en la vida productiva. Bajo esta situación, un gran número de empresas de todas las ramas industriales, se vieron obligadas a reorganizar su producción y, además, en la mayoría de los casos, a instalar plantas maquiladoras fuera de su país de origen, con la finalidad de bajar sus costos de producción, aprovechando el gran ejército de reserva de mano de obra barata existente a nivel mundial.



La industrialización parcial, orientada al mercado internacional, obligó a una creciente subdivisión del proceso de producción en varios procesos parciales, separados y ubicados en diferentes lugares de mundo. A este fenómeno es al que se le denomina como la nueva división internacional del trabajo.

Esta nueva división internacional del trabajo, en donde se intercambian bienes primarios o materias primas producidas por los países capitalistas, ha sido posible gracias a las condiciones creadas por *la internacionalización del capital*, en donde la inversión extranjera juega un papel importante con la aparición de las firmas multinacionales y la integración de sus operaciones a nivel mundial.

Podría decirse que la etapa actual se caracteriza por una división y transferencia de etapas inferiores de la producción industrial hacia aquellas zonas que garantizan la rentabilidad en este tipo de procesos. Es decir, los países industrializados deben mantener el control de los procesos productivos llevados a cabo en los países semiindustrializados y subdesarrollados, en donde la mano de obra barata es el principal motivo que garantiza dicha rentabilidad.

Así, la inversión extranjera por parte de los países desarrollados, producto de la internacionalización de capital, que se explicará a continuación, modifica las etapas del proceso de producción y origina de esta manera una nueva división internacional del trabajo y un creciente proceso de proletarianización mundial. El traslado de capital por parte de los países capitalistas desarrollados, se realiza en mayor medida hacia los países subdesarrollados.

En este proceso se trasladan y se crean fábricas en diferentes países y regiones, que pasan a producir para un mercado mundial, especializándose en determinados procesos productivos. Como consecuencia de este proceso, se crean diferentes grupos de trabajadores con distintos niveles de especialización.

El desarrollo desigual del capitalismo mundial que, por una parte, permitió a través de la Revolución Tecnológica la fragmentación de los procesos productivos y, por otra, un enorme y creciente ejército industrial de reserva trabajadora con un costo de reproducción muy bajo en los países subdesarrollados, que constituye el sustento básico en que se apoya el proceso de internacionalización de capital.

Con todo ello, se origina una nueva división internacional del trabajo y las

economías altamente industrializadas trasladan la producción fabril al exterior y se especializan en el sector servicios, en tanto los países subdesarrollados o en vías de desarrollo se convierten en productores de manufacturas, trabajando en forma rentable y creciente. Por otra parte, también se producen transformaciones en la estructura de la producción, porque se distribuye ésta en diferentes países y regiones con miras a una mayor rentabilidad en los procesos.

La nueva división internacional del trabajo presupone y abarca los siguientes elementos y factores principales:¹

- **La nueva división mundial del trabajo se identifica con un proyecto histórico de los centros del capitalismo mundial**, el cual está mejor dotado que la conciencia y deliberación, la voluntad implacable y los medios múltiples para su realización que le preceden.
- **La aceleración y profundización del cambio estructural en los centros capitalistas desarrollados**, en donde se encuentra el control de los procesos productivos y el origen de los flujos de capital que hacen posible este cambio estructural en dichos procesos. Es decir, este cambio estructural, se refiere a que dichos centros capitalistas, casi en su totalidad, dejan de ser productivos para convertirse en inversionistas o financieros.
- **El modelo implica una constelación de factores, mecanismos y resultados de tipo reclasificador, concentrador y marginalizante** en los centros (EE.UU., Europa Occidental, y Japón), en la periferia de países capitalistas menores y de países subdesarrollados y dependientes, en donde los primeros se convierten en los organizadores y controladores del sistema productivo mundial.
- **Un nuevo avance de la internacionalización del capital**, que asume sobre todo la forma de una creciente tendencia a la transnacionalización, encarnada y cumplida por las empresas transnacionales (ETN)

Se podría afirmar que la división del trabajo tiene la cualidad de identificarse más por el grado de modificación del proceso productivo, que por el producto mismo.² Es por ello que la principal estrategia de los países industrializados es la de mantener el control de las economías semiindustrializadas, a través de la reproducción y reorganización de los bienes de producción.

¹ Cfr. KAPLAN, Marcos "Tendencias Comparativas del Capital Internacional en América Latina" en Víctor M. Bernal Sahagún: *Inversión Extranjera Directa e Industrialización en México* UNAM, México, 1986, pp. 214, 215.

² *Ibidem*, p. 131

Las empresas transnacionales en su búsqueda por conseguir fuerza de trabajo barata y excedente y con el objeto de crear empleos sin calificación utilizando esta fuerza a un precio reducido, rompen con la clásica división mundial del trabajo y dan origen al proceso de la nueva división internacional del trabajo. De esta manera, los países en vías de desarrollo comienzan a industrializarse en forma parcial produciendo manufacturas para el mercado mundial.

La competencia de los países y la movilidad de las empresas contribuyeron a la dinámica del proceso mundial. Así, se instalaron cada vez más, lugares industriales orientados al mercado mundial en nuevas zonas rentables de los países en desarrollo, con tal de buscar nuevos mecanismos para abaratar los costos de producción, como ya se había mencionado.

La economía mundial es producto de las economías nacionales, las cuales son parte integral del sistema global, por lo que cualquier modificación en la estructura de cada una de ellas, influye en el resto, ya que están estrechamente ligadas entre sí en el marco de la economía mundial. Lo vemos actualmente con los fenómenos denominados como Efecto Dragón (1997, crisis asiática) o Efecto Tequila (1994, crisis mexicana), las cuales influyeron en el comportamiento de la economía mundial.

La globalización de la economía, la competencia por los capitales internacionales y la reconfiguración hegemónica del capital, junto con la presencia creciente del Japón y Alemania, ha traído como consecuencia una reubicación en los modelos de acumulación y el surgimiento de las economías emergentes.

1.2. LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL CAPITAL

El proceso de internacionalización del capital surge como una necesidad de mantener los ritmos de su acumulación que caracterizó a los países centrales. Este proceso tiene como antecedentes la dependencia estructural y el desarrollo desigual de los países en desarrollo en relación con los desarrollados. Esta necesidad de exportación de capitales se debe al hecho de que en algunos países ya desarrollados, no se cuenta con el terreno propicio para la colocación lucrativa de dicho capital.

Los rasgos principales de la internacionalización del capital, en su expansión, no son solamente al nivel de mercancía, bajo el aspecto tradicional de exportaciones-

importaciones mundiales, más que el fenómeno de la empresa multinacional, sino sobre todo al nivel del capital y de la producción.

El proceso de internacionalización de capital se incrementa a finales de la década de los años cincuenta. Este proceso se realiza mediante la transposición de capitales de los países altamente industrializados hacia economías donde la mano de obra es muy barata, con lo que se reducen costos de producción, a partir de procesos productivos intensivos en el uso de la fuerza de trabajo.

Esto nos lleva a decir que la internacionalización no se ha extendido solamente a los ciclos de mercancía y del capital, sino que toma su expresión final en la internacionalización de la producción. Por tanto, la acumulación a escala mundial tiene un carácter hegemónico que abarca diversos grados de integración y desarrollo de procesos de producción.

En consecuencia, los procesos productivos sufren una reubicación, dentro de un proceso global de producción, donde el control final está a cargo de las corporaciones transnacionales. De esta manera, los procesos productivos y el flujo de mercancías son dirigidos y coordinados desde una matriz general. Esto es, se creó un mercado mundial de fuerza de trabajo y un mercado mundial de centros de producción, abarcando tanto a los países desarrollados, como a los países subdesarrollados.

Las exigencias de la competencia convirtieron en necesidad esta posibilidad de obtener beneficios adicionales mediante una nueva organización de la producción a escala mundial, para garantizar la expansión individual. Esto significa que los centros de producción en los países en desarrollo fueron aprovechables y competitivos, para una fabricación parcial o total dentro del sector de la industria de transformación. A causa de la limitada demanda creada en estos países y por la propia evolución del sistema mundial, estas producciones han estado por fuerza destinadas mayoritariamente a la exportación.

El capitalismo mundial actual articula procesos de acumulación y explotación del trabajo, antes fragmentados y dispersos, entre unidades capitalistas individuales. Hoy, dichos procesos encuentran en la corporación transnacional o multinacional, la materialización de su unidad interna. Las estructuras monopólicas internacionales adquirieron, dentro de la expansión del capital, cierto grado de reestructuración constante. Las corporaciones transnacionales efectuaron el desplazamiento de procesos productivos completos hacia las regiones periféricas o fragmentaron en líneas de producción los procesos productivos unitarios, distribuyéndolos hacia los países en desarrollo.

Así, las corporaciones transnacionales operan bajo "...dos corrientes comerciales: una es aquella en donde la empresa se traslada totalmente hacia los países menos desarrollados y da lugar a una importante corriente de exportación de manufacturas, y otra es aquella que se deriva de la decisión de los procesos productivos y da lugar a la maquila."³

Bajo el control de las empresas multinacionales se integraron y articularon procesos de producción selectivos, definidos desde el centro de las metrópolis industrializadas, que fueron desplazados hacia los países en desarrollo, afectando la raíz de sus propias estructuras productivas. Es bajo este tipo de empresas que la internacionalización de capital, como forma de producción, encontró su forma de manifestación.⁴

Es así como las manufacturas y las maquiladoras para exportación en los países subdesarrollados compiten en el mercado mundial, gracias a la gran diferencia de un insumo importante para la inversión: la mano de obra barata. Cuando esta inversión es llevada a cabo por empresas transnacionales, se pueden manifestar los siguientes resultados:

- En primer término, se encamina a la industrialización al país en donde se llevó a cabo la inversión, que es el caso de la mayoría de los países latinoamericanos, que buscan industrializarse a través de la transferencia de tecnología
- Por otro lado, las empresas transnacionales crean dependencia en los países receptores. Esto es, los países receptores de la inversión, que son encaminados a la industrialización, dependen en mayor parte de estas empresas transnacionales para alcanzar la famosa meta: industrialización = progreso económico.

El proceso de internacionalización de capital, permite que los centros capitalistas, por un lado, exporten capitales y nuevas modalidades en los procesos productivos, y, por otro, se abastezcan de alimentos e insumos primarios de los países menos industrializados, con lo que se crea un nuevo sistema en el que las exportaciones de mercancías, servicios, capitales y los procesos productivos, se conjugan para que el capital se internacionalice y encuentre nuevos mercados, tanto en los países desarrollados como en los países capitalistas atrasados. Por otra parte, el capital también se internacionaliza para abastecerse de materias primas baratas que cumplan un rol estratégico en sus empresas.

³ MINIAM, Isaac, Progreso Técnico e Industrialización del Proceso Productivo CIDE, México, 1981, p. 18.

⁴ MACHUCA RAMÍREZ, Jesús Antonio, Internacionalización de la Fuerza de Trabajo y Acumulación de Capital: México-E. U. A. (1979-1980), INAH, México, 1990, p. 19.

Los países altamente industrializados realizan, dentro del proceso general, las funciones de investigación y diseño de tecnologías nuevas y se encargan de las partes del proceso que requieren altas inversiones de capital, en tanto que los países subdesarrollados se abocan a optimizar las partes del proceso productivo que requieren una utilización intensiva de fuerza de trabajo.

Las innovaciones tecnológicas y el excedente de mano de obra, son dos condiciones necesarias que permitieron el proceso de internacionalización de capital. La segunda se convirtió en la principal arma para reducir los costos de producción. Asimismo, la estrategia contra la tendencia decreciente de la tasa de ganancia fue la introducción de innovaciones tecnológicas, cuyo fin era elevar la productividad, desplazar la mano de obra calificada y racionalizar el proceso productivo.

Para que se diera la expansión y acumulación de capitales se tuvieron que dar tres condiciones determinantes en este nuevo proceso del desarrollo mundial capitalista:

En primer lugar, apareció una reserva de mano de obra disponible. "Esta reserva de mano de obra disponible y prácticamente inagotable, que se encuentra sobre todo en los países en vías de desarrollo, tienen las siguientes características:

- Los salarios que en realidad paga el capital son extremadamente bajos; esto es, incluyendo las prestaciones, en los países en vías de desarrollo son aproximadamente entre el 10% y 20% de los países industrializados.
- Largas jornadas laborales: lo que se trabaja por año es, por lo general, mucho más tiempo en los países en vías de desarrollo que en los industrializados.
- En las industrias que se trasladan a países en desarrollo, la productividad de la mano de obra es equivalente a la de las industrias localizadas en los países industrializados, pero a menor costo.
- Se puede contratar y despedir a los trabajadores prácticamente sin limitaciones, es decir, no existen medidas para apoyar y proteger los derechos de los trabajadores.
- La cuantía del ejército de reserva disponible permite la selección óptima de la fuerza de trabajo más apropiada, según la edad, el sexo, la habilidad, la disciplina, etc."

⁵ FOLKER, FRÖBEL, "La Nueva División Internacional dl Trabajo", en: Revista Comercio Exterior, Vol. 28, num. 7, México, julio 1978, p. 832.

La posición de la mano de obra en los países en vías de desarrollo es prácticamente desventajosa, ya que es explotada hasta un punto en que las consideraciones y derechos para los trabajadores son mínimos.

En segundo lugar, los avances tecnológicos que han permitido que la localización de las plantas industriales, así como la dirección y control de la propia producción, dependan menos de la ubicación y de las distancias geográficas. Tanto la tecnología moderna del transporte, los sistemas de telecomunicaciones y las técnicas de computación, han permitido el traslado de los productos de una manera rápida, barata y organizada, desde los lugares de producción intermedia o final a los de consumo en todo el mundo.

La geografía ya no es problema para la expansión de capitales, gracias a los avances tecnológicos que, día a día, se modernizan y actualizan para simplificar las actividades industriales y eliminar barreras o impedimentos de carácter natural, que permiten reducir costos considerablemente.

En tercer lugar, el gran desarrollo, el refinamiento de la tecnología y de la organización de trabajo, que han permitido descomponer los procesos de producción, haciendo posible que se pueda adiestrar fácil y rápidamente a una fuerza de trabajo no capacitada para que realice las operaciones fragmentadas.

De esta manera, se reemplaza a trabajadores capacitados que reciben altos salarios, por otros con poca o ninguna capacitación, a quienes se les pagan salarios inferiores. Es por ello que las empresas proceden a trasladar una parte de su producción mediante una adecuada racionalización o descomposición del proceso de trabajo, a países donde la fuerza de trabajo es abundante y barata.

Así, "el circuito de la reproducción, asociación y circulación del capital social en su conjunto, ya no se halla circunscrito a los límites del Estado-Nación como su límite natural...⁶ ahora, adquiere un carácter y una dimensión supranacional y mundial. Es así, que la incorporación de capitales, contingentes de trabajo y facetas de procesos productivos, como de recursos financieros, bajo el control de las grandes corporaciones transnacionales, opera a escala mundial.

⁶ Machuca Ramirez, Jesús Antonio Op. Cit. pag. 17

TABLA 1
COSTOS COMPENSATORIOS POR HORA DE TRABAJADORES EN LA
INDUSTRIA MANUFACTURERA
(DÓLARES AMERICANOS)

| PAIS | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|
| ESTADOS UNIDOS | 16.87 | 17.19 | 17.70 | 18.24 |
| JAPON | 21.35 | 23.82 | 20.91 | 19.37 |
| MEXICO | 2.47 | 1.51 | 1.54 | 1.75 |
| HONG KONG | 4.61 | 4.82 | 5.14 | 5.42 |
| KOREA | 6.40 | 7.29 | 8.09 | 7.22 |
| SINGAPUR | 6.29 | 7.33 | 8.32 | 8.24 |
| TAIWAN | 5.23 | 5.55 | 5.93 | 5.89 |

fuentes: US Bureau of Labor Statistics. (Oficina de Estadísticas del Trabajo de Estados Unidos) mayo, 1999

Con estos datos podemos observar que, definitivamente, el excedente de mano de obra facilitó el proceso de internacionalización de capital, lo que a su vez permite reducir los costos de producción, de acuerdo a los costos de mano de obra, en donde vemos que México, entre los demás países, es el que tiene las cifras más bajas en cuanto a los costos de mano de obra.

1.3 CONCEPTO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN

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

En la mayoría de los estudios se define a la industria maquiladora en términos demasiado estrechos para captar la naturaleza del fenómeno (definición legal basada en el registro federal correspondiente), o bien, demasiado generales, determinados por el proceso global.

La conceptualización, definida por el proceso global, está basada en la descripción de las estrategias adoptadas por las compañías internacionales que utilizan los servicios de las plantas maquiladoras. Bajo este enfoque sobresalen varias definiciones basadas en propiedad, organización, control o en las características de los flujos de mercado. Así,

investigadores mexicanos adoptan el criterio de definición por origen de los insumos productivos: "una empresa sería considerada como maquiladora, cuando el valor de los insumos recibidos de otra empresa, para la cual se realizan operaciones productivas, representan, al menos, el 10% del valor total de los insumos utilizados en la producción total." También se definiría el origen de la industria maquiladora como "...internacional, siempre que el valor de los insumos importados representara como mínimo el 51% del valor total de los insumos utilizados en la realización de dicha operación."

Con base en lo anterior, se denominan maquiladoras a aquellas empresas a las que el gobierno aprobó un programa de operación de maquila en los términos del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación.⁹ A su vez, se entiende por programa de operación de maquila al proceso de industrialización o de servicios destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencias extranjeras, importadas temporalmente a México, para su posterior devolución al país de origen o exportación a un mercado extranjero, dentro de límites de tiempo predeterminados. El negocio de las maquiladoras consiste básicamente en vender servicios de manufactura, ensamble y de tipo administrativo, a las empresas localizadas fuera del territorio nacional; esto es, exportación de bienes y/o servicios con base en importaciones temporales y bajos costos de mano de obra en el proceso de transformación.

Es por ello que la Industria Maquiladora de Exportación se puede definir, bajo la legislación mexicana como la unidad económica de producción encaminada fundamentalmente a la importación temporal de maquinaria, materias primas y componentes, los cuales serán destinados a un proceso de ensamble o transformación para ser destinados en forma posterior a la exportación. Es decir, "La IME es aquella unidad que se dedica a transformar materias primas o insumos para obtener un producto terminado, el cual será comercializado por la empresa que contrató tal servicio".¹⁰

La Industria Maquiladora de Exportación es una modalidad de la nueva división internacional del trabajo y está constituida por plantas manufactureras que, o son filiales

⁹ TAMAYO, Jesús y José Luis FERNÁNDEZ. Zonas Fronterizas (México-E. U.) CIDE, México, 1983, p. 223.

^{*} Idem.

⁹ Cfr. Diario Oficial del 22 de Diciembre de 1989 y 24 de Diciembre de 1993

¹⁰ STANISLAO, A.; KOWARZYK, W. Maquiladoras, su Estructura y Operación. El Establecimiento y la Operación de las Maquiladoras en México Edit. IMEF, México, 1986, p.59.

de empresas transnacionales, o son plantas contratadas, ya sea de capital nacional o extranjero. Esto se verá detalladamente más adelante.

En este sentido, la industria maquiladora de exportación puede constituirse de dos formas:

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

Esto se puede entender como un modelo de industria integrada horizontalmente, que desde finales de los setenta, ha tomado el lugar que el modelo de industria integrada verticalmente tenía en los procesos industriales de las grandes empresas y su traslado a las medianas y pequeñas empresas.

- También se considera que las compañías maquiladoras son en su mayoría plantas contratadas por alguna empresa extranjera, para llevar a cabo alguna de las fases de la producción de una mercancía que en su país no les conviene realizar, porque la mano de obra es muy costosa.

Esto lo podemos entender como una subcontratación, es decir, una relación de producción a largo plazo existente entre fabricantes de un producto específico (contratistas) y muchos otros que ensamblan o generan partes de ese mismo producto y que responden a procesos especializados (subcontratistas).

La subcontratación de compañías de los países menos desarrollados adquiere una dimensión interesante para las grandes transnacionales, sobre todo, por la experiencia en las regiones creadas para atraer inversión extranjera.

La Industria Maquiladora de Exportación no es más que una modalidad de la nueva división internacional del trabajo, y está constituida por plantas manufactureras que, o son filiales de empresas transnacionales o son plantas contratadas o subcontratadas, ya sea de capital extranjero o nacional. Éstas se dedican al ensamblaje de componentes y/o procesamientos de materias primas de productos intermedios o finales.

Resumiendo, las empresas de maquila son las que tienen entre sus funciones primordiales, el procesamiento de materias primas e insumos industriales procedentes de países extranjeros, y que cuando han terminado su proceso parcial o total de elaboración, éstos regresan a su país de origen. Estas empresas operan bajo un reglamento arancelario especial que solamente afecta al valor añadido por las operaciones realizadas en nuestro país.

Algunas características de la industria maquiladora son:

- ♦ **Está enfocada a procesos parciales de producción**, es decir, sólo se dedica a los detalles, acabados y ensamblaje de la producción y no utiliza tecnología de punta. Esto significa que, al enfocarse sólo a la producción parcial, no puede, en un momento dado, dedicarse al proceso total o completo, muchas veces por falta de componentes o insumos que requieren de alta tecnología.
- ♦ **Es una industria desechable**, ya que en el lugar donde se establece, muchas veces no crea infraestructura alguna: incluso, en su mayoría, los edificios son provisionales; por ello, no paga impuestos gravosos; sin embargo, cuenta con servicios de agua, electricidad, medios de comunicación, centros bancarios, etc..
- ♦ **No crea empleos permanentes**, es decir, no hay arraigo, ya que evita las obligaciones laborales, como seguro de empleo, de retiro, indemnizaciones por accidente de trabajo, etc., además de pagar bajos salarios y ofrecer empleo en condiciones no seguras ni permanentes. Esto es un alto precio que los empleados de las maquiladoras pagan por tener un empleo o fuente de ingreso.
- ♦ **La intensidad de capital es baja** respecto a la intensidad de mano de obra utilizada; es decir, la inversión requerida es menor a la requerida para costear la mano de obra en los países sedes. Es aquí donde resulta atractivo el negocio para los extranjeros, y a su vez, esto resulta ser una ayuda para el país maquilador, sólo para abatir la tasa de desempleo y atraer divisas.

Así mismo, la Industria Maquiladora de Exportación opera de diversas formas, las cuales se pueden identificar según los siguientes apartados:

- ≡ **Una empresa extranjera tiene una empresa subsidiaria en donde el capital es 100% extranjero**. Como se mencionó con anterioridad, esto se conoce como planta

gemela, en donde la empresa extranjera establece una filial o subsidiaria en territorio mexicano. Este tipo de maquiladora debe obtener ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), actualmente Secretaría de Economía, la solicitud que la acredite como tal. Igualmente deberá obtener un predio para construir sus instalaciones por medio de un fideicomiso. En México se encuentran alrededor de 350 plantas con estas características.

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

- ⇒ **También se encuentran las empresas establecidas por subcontratación.** Aquí se opera por medio de un acuerdo estipulado entre una empresa nacional y una extranjera. La primera otorga u ofrece su capacidad de producción a la empresa extranjera, y la empresa extranjera proporciona la materia prima, el control de calidad y, algunas veces, también la maquinaria.

La subcontratación funciona como una forma social en la división internacional del trabajo, al buscar que las filiales de las transnacionales, o bien ellas mismas, utilicen a las pequeñas y medianas empresas nacionales. Esto hace posible el encadenamiento y avance desde la transferencia de tecnología de primer orden hasta la de segundo, sobre todo en la fase de adaptación.

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

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

técnica de la planta.

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

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

1.4. LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA INDUSTRIALIZACIÓN

La subdivisión del proceso productivo da origen a la maquila, en donde un obrero no produce mercancía alguna, sino que es creada por el trabajo colectivo, es decir, en equipo. Esta transferencia de fases productivas empezó a producirse entre países con estrechas relaciones geográficas y comerciales, y hacia centros ya existentes, como por ejemplo, de Estados Unidos hacia Europa Occidental y Latinoamérica (incluyendo a México); de Europa hacia países como Irlanda, Grecia, Portugal, España e Italia; y de Japón hacia Corea del Sur y Taiwán.

Las condiciones que permitieron una producción rentable para el mercado mundial en los países en desarrollo son:¹¹

- El potencial casi inagotable de fuerza de trabajo.
- La fragmentación del proceso productivo, llevada a sus últimas consecuencias, que permitió que la mayor parte de estas fases de la producción pudieran ser realizadas por una fuerza de trabajo poco calificada.
- El desarrollo de la tecnología de los transportes y comunicaciones que hizo posible.

¹¹ FROBEL, FULKER, Op. Cit. p.p. 17 y 18

en muchos casos, la realización de producciones completas o parciales en cualquier parte del mundo.

Así, tomando como base estas condiciones, la industria maquiladora de exportación ha constituido una fase del proceso productivo internacional, realizado y controlado desde los centros productivos internacionales, subordinando las economías nacionales a las necesidades extranjeras.

La dependencia de esta industria, se extiende a todos los sectores del proceso de reproducción industrial: estructura de la producción, suministro de bienes de inversión, de materias primas y de piezas de repuesto, tecnologías de fabricación y de producto, gestión empresarial, investigación y desarrollo de mercados de venta. Este tipo de organización en la producción, nos lleva a pensar que casi no existen interrelaciones industriales con los proveedores nacionales. Dicha situación cambia en los países asiáticos de reciente industrialización, como se verá más adelante.

La dependencia estructural respecto a los mercados de los países industrializados se dio principalmente por tres aspectos:¹²

- a) Debido a la estructura de los componentes o productos, de las fabricaciones parciales, etc., que solamente tenían mercado en los países industrializados.
- b) Debido al control exclusivo de los mercados, a través de las centrales de las empresas y de las organizaciones comerciales o redes de venta en los países industrializados.
- c) Debido a la dependencia de las ventas respecto a la evolución de los mercados de los países industrializados.

Esto es, la industrialización orientada al mercado mundial no significó para los países en desarrollo otra cosa que una oferta de ocupación de recursos, capital y fuerza de trabajo; por tanto, la implantación de emplazamientos para el mercado mundial no implicó que se logaran niveles de desarrollo industrial elevados.

1.4.1. Las zonas francas

Las zonas francas o "zonas libres de producción", son aquellas porciones de tierra dentro de un país, en donde se pueden instalar industrias orientadas a la exportación con

¹² Ibidem, p. 510.

tratos preferenciales al resto de la industria local. Con esto, se introduce un nuevo elemento en la división internacional del trabajo.

Las empresas en las zonas francas están ligadas a un compromiso: los productos terminados o montados en las zonas francas, deben ser exportados. Las provisiones al mercado interior, sólo se han permitido en muy pocas ocasiones.

Las ventajas que ofrecen las zonas francas, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) son:¹³

1. Disminución de los costes de transporte de las materias primas. Esto se debe gracias a la cercanía entre estos dos puntos, las zonas francas y el lugar sede o matriz, de donde salen para su transformación o terminación los insumos o materias primas. La ubicación es también parte de la estrategia competitiva, para reducir o evitar gastos.
2. Reducción de los costes de transporte de los productos terminados. Al igual que el punto anterior, sólo que en este punto los productos terminados se transportan a su país sede.
3. Reducción de los costes salariales. Como ya se había mencionado, es el principal atractivo de este negocio, en donde los gastos por mano de obra se reducen considerablemente para los inversionistas de esta industria en países semiindustrializados.
4. Disponibilidad de una abundante fuerza de trabajo. Esto da como resultado una fuerte oferta de empleo y, por consiguiente, una reducción considerable en los costes salariales.
5. Disminución de los costes de inversión inicial y, en consecuencia, del porcentaje de capital inmovilizado: esto es debido a los estímulos fiscales y materiales y a los servicios generales y otras normas ventajosas de la zona.

Asimismo, el estudio de la ONUDI sugiere los siguientes estímulos comerciales y económicos para la estructura básica en las zonas francas:

- Exención total de aranceles e impuestos por un periodo determinado de tiempo, tanto para la maquinaria e instalaciones productivas, como para las materias primas necesarias para la producción.
- Exención del impuesto sobre sociedades por un periodo de cinco a diez años.
- Exención temporal o reducción de otros impuestos directos e indirectos, prestaciones, etc., que deba pagar la empresa fuera de la zona.

¹³ Ibidem. pp. 420 y 489.

- Libertad de cambio exterior y garantía de status idéntico para el futuro, así como libre repatriación de los beneficios hasta un determinado coeficiente.
- Facilidades financieras, tales como la concesión de créditos a corto, mediano y largo plazos en condiciones preferenciales, en tanto sean precisos para la construcción de industrias, incluida la construcción de edificios destinados a la fabricación.
- Tarifas especiales para los servicios de transporte entre la zona franca y el puerto o aeropuerto, así como concesiones tales como alquiler de terrenos y edificios y otros servicios.
- Posibilidad de alquiler o compra de fábricas y edificios de oficinas ya instalados.
- Presencia de talleres de mantenimiento y reparación, lugares de recreación, instalaciones médicas y sanitarias, eventualmente clínicas, bancos, servicios de correo y telégrafos, empresas de transporte y expedición de seguros, etc.

Estas medidas benefician en su mayoría a los países industrializados más que a los países en desarrollo, ya que evidentemente son incentivos o motivantes para atraer la inversión a los países en desarrollo, en donde la atracción principal es la existencia de un gran ejército de mano de obra barata. Casi todas las zonas garantizan la transferencia ilimitada de capitales. Esta garantía, no sólo se extiende a la transferencia de beneficios, la cual es posible generalmente desde el primer año, sino también a la repatriación del capital invertido en un lapso de dos años aproximadamente.

Con esto se puede decir que las zonas libres de producción presentan dentro de su estructura básica algunas generalidades como:¹⁴

- La exención total de aranceles e impuestos por un periodo determinado, tanto para maquinaria como para insumos utilizados en el proceso productivo a realizarse.
- Ofrecen libertad de cambio exterior y una libre repatriación de utilidades hasta determinado porcentaje.
- Trabajan con una enorme y barata fuerza de trabajo que, sin duda, es el común denominador de todas las zonas francas.

La creación de una zona franca debe estudiarse en base a factores que se deben tomar en cuenta, como son los siguientes:

- Como un medio para el desarrollo concentrado y racional de la infraestructura debido a que la zona franca tiene un efecto de polo industrial.

¹⁴ RIVERO, José Manuel. Tendencias Generales de la Producción Compartida Banco Nacional de México, México 1991.

- Para el estímulo de las nuevas inversiones en la industria, tanto del capital nacional como extranjero.
- Para el fácil acceso a las modernas técnicas industriales del extranjero a fin de elevar el nivel industrial interior.
- Para fomentar el desarrollo de la industria exportadora, a fin de aumentar el volumen de exportaciones y el ingreso de divisas.
- Como una medida para acabar con el problema de desempleo, mediante la creación de nuevos puestos de trabajo.
- Como parte de un programa de desarrollo industrial más amplio de todo el país o de una determinada región.

Con base en esto, y como se puede apreciar en la gráfica que sigue, se puede decir que la creación de las zonas francas no ha tenido los resultados esperados, ocasionando en la mayoría de los casos una concentración de las actividades industriales en una sola región del país en la que se localiza, lo que no soluciona los problemas existentes de estancamiento económico y desempleo, si tomamos en cuenta que en pocas ocasiones las empresas de los países en desarrollo han tenido acceso a la transferencia de tecnología

En la gráfica que se muestra a continuación, podemos ver que, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el 82.7% de las plantas maquiladoras se encuentran en la frontera norte (Baja California con el 38.6%, Chihuahua con el 14.6%, Tamaulipas con el 13.1%, Sonora con el 8.1% y Coahuila con el 8.3%), o sea que, se encuentran en las regiones fronterizas libres, establecidas a lo largo de la frontera con Estados Unidos de América. El 12.3% de estas plantas se localizan en los siguientes estados del país: Nuevo León con el 3.9%, Durango con el 2.3%, Jalisco con el 2%, Guanajuato con el 1.4%, Yucatán 1.3%, Edo. de México y D. F. con el 1.4%, y el 5% restante se localiza en Zacatecas, Querétaro, San Luis Potosí, Aguascalientes y Chiapas.¹⁵

¹⁵ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) Avance de Información Económica, Industria Maquiladora de Exportación. México, Octubre de 1994.

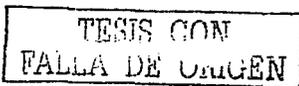
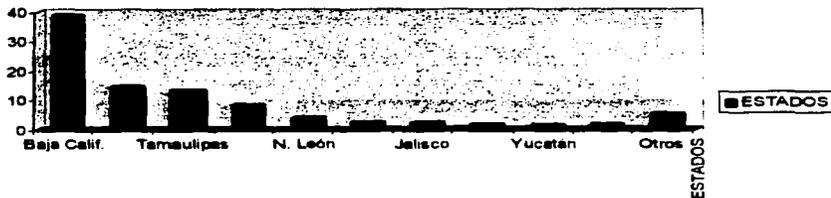


TABLA 2
PLANTAS MAQUILADORAS EN MÉXICO



Fuente: INEGI. Avance de Información Económica. Industria maquiladora de Exportación, México. 1994

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

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

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

Las zonas francas han proliferado en los últimos años en un gran número de países en vías de desarrollo. Ello responde a la planeación de los cambios estructurales de los procesos productivos mundiales, por parte de los países desarrollados e industrializados.

En el sudeste asiático, encontramos pequeños países con una extensa red de puertos y zonas francas de producción, como es el caso de la región de Masan en Corea del Sur.

Batan en Filipinas y Taichung en Taiwán, además de las de Hong Kong y Singapur. En éstos es en donde la maquila les ha permitido pasar a fases más complejas de manufactura y actualmente tienen una forma de fabricación integral del producto terminado y no un tipo de producción de partes y componentes, que es lo que se ha dado en nuestro país.

A finales de los años cincuenta, las economías de estas naciones progresaron e inundaron los mercados del mundo entero con productos de bajo costo, tuvieron un empleo vigoroso en la industria, un incremento constante del PIB per cápita y una mejoría en la distribución del ingreso. Asimismo, sus tasas de crecimiento fueron de las más altas del planeta.

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

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

Al comparar el proceso de desarrollo de esos países y América Latina, observamos diferencias importantes en los últimos 20 años. Los países asiáticos tuvieron una industrialización basada en otorgar carácter prioritario y de privilegio a los incentivos a las exportaciones, mientras que en Latinoamérica se consolidó la industrialización sustitutiva de importaciones, lo que ha determinado que la región tenga una baja competitividad de sus productos y servicios a nivel internacional.

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

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

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

1.4.2. Cambios en la estructura de los patrones tradicionales de industrialización mundial

A principios de los años setenta, la estructura productiva de los países industrializados entra en un acelerado proceso de transformación. El gran dinamismo de las economías de estos países empieza a detenerse, con lo que finaliza la fase de expansión de la posguerra.

TABLA 3
Crecimiento del comercio mundial y del PIB (1950-1990) (PORCENTAJES)

| CONCEPTO | 1950-1960 | 1960-1970 | 1970-1980 | 1980-1990 |
|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| COMERCIO MUNDIAL | 6.5 | 8.3 | 5.2 | 4.6 |
| PIB MUNDIAL | 4.2 | 5.3 | 3.6 | 3.3 |
| DIFERENCIA | 2.3 | 3.0 | 1.6 | 1.3 |

Fuente: Informe del Banco Mundial 1991, p.2

Los cambios en los flujos mundiales de manufacturas ante mercados en recesión, mayor competencia y desajustes monetarios, desembocaron en la adopción generalizada de medidas neoproteccionistas en el comercio mundial. Esto ocasionó que las economías de los países industrializados perdieran competitividad en las ramas industriales maduras, frente a los productos manufacturados provenientes de las economías emergentes.¹⁷

¹⁷ Se consideran economías emergentes a aquellos países que adquieren un nuevo papel en la globalización mundial en virtud de su dinamismo comercial, crecimiento económico interno, atracción de capital extranjero y capacidad de articulación regional. Dentro de estas economías, se considera a los siguientes países: Singapur, Taiwan, Corea del Sur, México, Brasil, Grecia, Portugal, Mauricio, Argentina, Uruguay, Venezuela, Sudáfrica.

Las economías emergentes aumentaron su participación en el total mundial de exportaciones de manufacturas, de 2.5 a 7.12%, entre 1963 y 1976. Para el periodo de 1990 a 1993, el comercio de estas economías creció alrededor de un 15%, respecto a los países industrializados.¹⁷ En México, en el periodo de 1994-1998 se registró un crecimiento global promedio del 2.67%.¹⁸

A continuación se presenta un cuadro relativo al crecimiento de las economías emergentes latinoamericanas durante el periodo 1995-1998 :

TABLA 4
América Latina: PIB, 1995-1998
Tasa de crecimiento porcentual, millones de dólares de 1995

| | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|------------|------|------|------|------|
| Argentina | -2.9 | 5.5 | 8.1 | 3.9 |
| Brasil | 4.2 | 2.9 | 3.8 | 0 |
| Chile | 9.1 | 6.9 | 7 | 3.1 |
| Colombia | 5.2 | 2.1 | 2.7 | 0.7 |
| Costa Rica | 2.2 | -0.5 | 3.5 | 5.5 |
| México | -6.2 | 5.5 | 6.5 | 4.9 |
| Perú | 8.6 | 2.3 | 8.6 | 0.1 |
| Venezuela | 5.9 | -0.4 | 6.6 | -0.2 |

*Proyección

Fuente: "Proyecciones latinoamericanas 1999-2000". CEPAL.

Malasia, Hungría, Chile, Tailandia, Turquía, Polonia, Costa Rica, Túnez, Colombia, Nigeria, Filipinas, China, Perú, Zimbabue, Pakistán, La India, Bangla Desh y Vietnam. Cfr. DABAT, Alejandro, "La Coyuntura Mundial de los Noventa y los Capitalismos Emergentes", en Comercio Exterior, Vol. 44, num. 11, noviembre de 1994, p. 940

¹⁷ Ibidem p. 942

¹⁸ Proyecciones Latinoamericanas 1999-2000, CEPAL, México, 2000, p. 28

Los cambios que se llevaron a cabo en las estructuras productivas mundiales por parte de los países industrializados, tuvieron como objetivos principales:

- Activar el crecimiento económico mundial y dinamizar la actividad industrial internacionalmente, en donde, por supuesto, el control se encuentre en los países industrializados.
- Atacar la inflación y el desempleo en los países en desarrollo, e incluirlos en el nuevo esquema mundial productivo.
- Recuperar competitividad en los mercados internacionales, no sólo en cuanto calidad y precio, sino también en cantidad y presencia en los mercados mundiales.
- Disminuir la dependencia estratégica de las materias primas; así, *los países maquiladores podrán incluir sus propias materias primas o insumos paulatinamente a los procesos productivos.*

Se planteó así, la necesidad de modernizar los sectores industriales tradicionales más afectados por la crisis y desarrollar los de alta tecnología, para conformar una industria altamente competitiva para los países industrializados. La reestructuración industrial surge en los países industrializados como un imperativo por reactivar su sector industrial y recuperar los mercados mundiales.

TABLA 5
Las manufacturas como parte del total de las exportaciones mundiales (1965-1990) (porcentajes)

| REGIÓN | 1965 | 1990 |
|----------------------|------|------|
| MUNDIAL | 56 | 75 |
| PAÍSES DESARROLLADOS | 27 | 49 |
| ESTE DE ASIA | 34 | 69 |
| LATINOAMÉRICA | 7 | 34 |

FUENTE: Informe del Banco Mundial, 1991.

Así, la competencia por los mercados mundiales estimuló el desarrollo tecnológico y la especialización de la producción industrial. La tecnología incorporada a la industria determina, cada vez más, las características de los patrones de especialización de la industria y del comercio exterior de las naciones.¹⁹

¹⁹ VILLARREAL, René. México 2010. De la Industrialización Tardía a la Reestructuración Industrial. Diana.

La relocalización industrial en nuevas zonas geoeconómicas, adquirió un papel primordial. Paralelamente, en la estrategia de las grandes corporaciones se viene realizando por una parte un esquema de maquila tradicional que no se encuentra integrado con el resto de la industria nacional y que solamente ensambla componentes con una limitada participación nacional, aprovechando la mano de obra barata, tal como ha quedado.

Por otro lado, se lleva a cabo un esquema maquilador en donde participan empresas nacionales mediante coinversiones con extranjeros, los cuales, además, ofrecen su capacidad productiva y administrativa, líneas de producción y la fabricación de componentes con insumos nacionales.

El nuevo enfoque sobre producción maquiladora, pretende sustituir la actividad pasiva tradicional, por una estrategia innovadora y agresiva que incorpore los siguientes aspectos:

- Mayor articulación regional y sectorial de las materias primas, insumos y servicios a ser aprovisionados por empresas nacionales.
- Mayor diversificación regional en la localización de las nuevas empresas que se establezcan.
- Mayor diversificación internacional en los flujos comerciales.
- Mayor diversificación sectorial en actividades en el que el país tenga ventajas competitivas.

Lo anterior tiene fundamento en el cambio esquemático de los procesos productivos, en donde las cadenas de producción necesitan fortalecerse y coordinarse mejor, tanto regional como sectorialmente, para así lograr una actividad más organizada, constante y no susceptible o dependiente de uno o más factores y, al mismo tiempo, poder sacar el mayor provecho de las ventajas comparativas de cada región o sector.

La participación de los países en desarrollo dentro del comercio internacional de manufacturas creció de un 12% en 1970 a un 15% en 1980, alcanzando una cifra estimada del 17% en 1990 hasta llegar a un 25% en 1999²⁰. Esto nos muestra el

dinamismo adquirido por la producción de las fábricas para el mercado mundial. Este rápido crecimiento en el mercado de manufacturas trajo consigo la aparición en el contexto internacional de un grupo de naciones denominados por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), como países de industrialización reciente.²¹

Dentro del grupo de países de industrialización reciente o economías emergentes (NIC'S por sus siglas en inglés), destacan por su constante y agresiva presencia en el comercio mundial de manufacturas, los llamados "Tigres Asiáticos" (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur), siendo sin duda, el motor de crecimiento de esas economías, las exportaciones.

1.5. LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN.

La globalización la imponen, como ya se ha dicho anteriormente, los centros de poder a través de las instituciones de Bretton Woods, sobre las cuales Estados Unidos tiene completo control. Esta combinación ha llevado a muchos países a tener a sus economías postradas en la bancarrota y en la necesidad de endeudamiento para apalancarlas muy por encima de sus capacidades, lo que impide que puedan resistir la imposición de condicionamientos en los financiamientos, a la aceptación del paradigma neoliberal.

La agudización de la competencia que las grandes empresas transnacionales realizan a escala planetaria, ha llevado a un profundo proceso de cambio en la estructura del capital. La llamada *globalización económica* se refiere en realidad a la forma en que el capital busca revertir la caída de la tasa de ganancia en la esfera productiva utilizando al máximo los recursos humanos y naturales del planeta, con visión geopolítica.

En el sector productivo, las corporaciones intentan hacerlo mediante la reducción del costo del factor trabajo a través de cuatro vías:

- A) La introducción de innovaciones tecnológicas ahorradoras de mano de obra;
- B) A través de nuevas formas de organización del trabajo;
- C) Mediante la utilización, en sus territorios, de trabajadores, calificados y descalificados, y contratados de manera legal e ilegal. (Esta política, además de que disminuye los costos de las empresas por los bajos salarios que reciben los

²¹ VILLARREAL, René. Op. Cit. p. 140.

migrantes, también presiona a la baja los salarios y prestaciones de los trabajadores nacionales.) y.

- D) Por medio de la exportación de sus procesos productivos a través de su fragmentación, con el objetivo de aprovechar el bajo costo de la mano de obra. Tal es el caso de la industria maquiladora de exportación.

La diseminación de la maquiladora de exportación en todo el planeta (Singapur, Taiwán, Corea del Sur, Centroamérica, México, etc.) muestra los cambios estructurales que el capital promueve en todo el mundo y ha empezado a fraccionar a éste último en dos tipos de países: por un lado tenemos a los *países desarrollados*, que detentan el control absoluto de las industrias y que están a la vanguardia tecnológica (la microelectrónica, la informática, la biotecnología, etc.). Por el otro, la conformación de países maquiladores, productores de mano de obra barata y en su mayoría no calificada, generadores también de infraestructura básica que hoy tiende a privatizarse en todo el mundo (carreteras, puertos aéreos, puertos marinos, redes de agua, electricidad, petróleo, gas, etc.). Estos países son los llamados *subdesarrollados*.

Esta nueva forma de reestructuración del capital induce al incremento de inmensas oleadas humanas de fuerza de trabajo por todo el planeta, debido a que el capital genera una demanda creciente de fuerza de trabajo no calificada en los países subdesarrollados.

El capital busca rearticular todas las economías nacionales en un gran mercado global, en donde los recursos estratégicos regionales (mano de obra barata, materias primas, infraestructura, etc.) estén a su disposición y en donde los encadenamientos productivos de las grandes empresas transnacionales dirijan y marquen las prioridades de *desarrollo*.

La economía global ha dividido al mundo en bloques estratégicos que tienden a integrarse en torno a las economías más fuertes del planeta: Alemania, que impulsa la integración de la Unión Europea (UE); Japón, que encabeza la de Asia; y Estados Unidos, que pretende incluir a todo el continente americano en sus necesidades de acumulación.

La frontera norte de México, en particular, constituye una región estratégica de primera importancia para la economía norteamericana, debido a que obtiene ventajas comparativas únicas por la cercanía geográfica con nuestro país, y por la gran cantidad de recursos humanos y materiales que están prácticamente a su disposición: mano de obra barata que se contrata en las maquiladoras de exportación, las cuales en su gran mayoría son de capital norteamericano.

Además, por esta zona entran a la economía estadounidense altas cantidades de petróleo y gas natural que alimentan la reserva estratégica norteamericana. También

ingresan productos manufacturados, agrícolas y de servicios que se producen en todo el país.

Asimismo, la frontera México-Estados Unidos es escenario del movimiento migratorio más importante y dinámico del mundo: por esta región se desplaza la mano de obra barata que se contrata en las maquiladoras de exportación y que cruza a los Estados Unidos en busca de empleo, principalmente de México, de Centroamérica y, en menor medida, del resto de América Latina y del Sudeste Asiático.

La integración de la economía mexicana a la norteamericana es hoy más compleja y profunda. La economía gira en torno a un reducido número de empresas transnacionales (en su mayoría estadounidenses), las cuales tienen efectos limitados en el mercado interno por estar ligados a los encadenamientos productivos norteamericanos. Las ventas externas del país son sumamente dependientes del vecino del norte: México realiza el 88% de sus exportaciones y el 74% de sus importaciones con Norteamérica; el 72% de la inversión extranjera directa (IED) proviene de los Estados Unidos. Nuestra nación también se ha convertido en un gigantesco importador de granos básicos de la Unión Americana, de quien dependemos alimentariamente.

TABLA 6 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA



Fuente: Informe del Banco Mundial, 2000

La liberalización de la economía, impuesta al país por los organismos financieros internacionales y por los gobiernos de los Estados Unidos, ha provocado la progresiva desintegración del sistema productivo nacional: el campo está descapitalizado y su población sufre hambre y miseria; miles de trabajadores rurales han tenido que emigrar a las ciudades mexicanas y estadounidenses; al mismo tiempo, ciudades consideradas como *alto desarrollo económico*, incluso receptoras de mano de obra, empiezan a destacar como importantes expulsoras de fuerza de trabajo hacia Norteamérica, debido al deterioro salarial y al desempleo creciente. En las ciudades, el esfuerzo industrial del llamado período *sustitutivo de importaciones*, está empezando a ser reemplazado por la industria maquiladora de exportación. La mayor parte de las casas matrices de la maquila, se encuentran en Estados Unidos y ejercen un control decisivo sobre patentes, tecnología y operaciones. Este tipo de industria es sólo de ensamble y no genera cadenas productivas con el resto de la economía.

Las percepciones que pagan las maquilas están por debajo del nivel de sobrevivencia de la población, hay flexibilidad laboral, existen reducidas prestaciones laborales y la defensa sindical es casi nula. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce esta situación al denunciar que el gobierno mexicano entorpece la negociación colectiva por medio de los contratos de *protección*, con la complicidad de las autoridades laborales locales para rebajar las garantías laborales a un nivel inferior al previsto por la Ley Federal del Trabajo. El debilitamiento de las condiciones de trabajo es ofrecido por los gobiernos a las empresas transnacionales con el fin de atraer su inversión.

Aunque el crecimiento de la maquila ha empezado a extenderse por todo el país y ya se han instalado más de cuatro mil plantas en el territorio nacional, éstas no se encuentran incorporadas a las cadenas productivas nacionales: de 1988 a 1998, sólo han utilizado en promedio el 2% de los insumos nacionales y el 98% restante lo importan principalmente de Estados Unidos.

Por ser una industria de ensamblaje y por depender de los insumos externos para su producción, este tipo de industria no posibilita la investigación científica ni la transferencia de tecnología, no obstante que algunas empresas utilicen tecnología de punta; por consiguiente, no genera ninguna posibilidad de autonomía nacional.

Datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) (ahora Secretaría de Economía), señalan que el 66.9% de las maquilas están ubicadas en zonas fronterizas, mientras que el 33.1% se localizan en el interior del país. Asimismo, afirman que el 42.6% son de capital nacional, 38.8% provienen de Estados Unidos, el 12.8% son de capital mixto (mexicano - estadounidense), el 1.7% son de origen japonés

y el 4.4% son del resto del mundo.²²

La producción de maquila en los estados nortños del país (Baja California, Chihuahua, Sonora, Coahuila y Tamaulipas, principalmente) es de gran importancia para los Estados Unidos: allí se producen materiales y accesorios eléctricos y electrónicos para el mercado estadounidense, así como componentes para su industria militar y aeroespacial. También existen plantas automotrices y, por supuesto, de componentes para computadora.

La ventaja competitiva que la industria maquiladora de exportación obtiene en nuestro país, está basada en la sobreexplotación de la mano de obra, en el hambre y la pobreza de la población, y en la depredación del medio ambiente. Es claro que los gobiernos neoliberales sólo atienden los intereses de las empresas transnacionales, tanto nacionales como extranjeras. El capitalismo salvaje pretende generalizar las condiciones de las maquiladoras de exportación en todo el territorio nacional privilegiando un tipo de crecimiento orientado al mercado externo, depredador de las riquezas naturales y de un alto costo social.

Como es lógico, el impulso hacia la competitividad ocurre de una forma que brinda mínimos beneficios a la mayoría de la población de los países en desarrollo. Es incuestionable que en el capitalismo la eficiencia y la competitividad son de suma importancia. Pero si la eficiencia significa mantener a los trabajadores de las TNL's en el Tercer Mundo ganando una décima parte de lo que ganan sus contrapartes en las "metrópolis" y, sin embargo, las corporaciones obtienen los mismos niveles de calidad en la producción, entonces el tan cacareado principio de equilibrio entre la oferta y la demanda, que argumentan quienes apoyan el neoliberalismo, es una falacia y una argucia.

Esto es cierto no sólo por su carencia de veracidad científica, como George Soros ha demostrado, sino también porque los salarios que pagan las TNL's en el Primer Mundo son diametralmente diferentes de los que pagan en la periferia por hacer exactamente el mismo trabajo. El argumento consiste en que si estamos viviendo en una economía global, ¿no deberíamos de estar utilizando una sola ecuación global de la oferta y la demanda?

El hecho es que los mercados no operan en un vacío aislado del resto de las fuerzas sociales. Por lo tanto, es sólo en la periferia, donde las corporaciones tienen el

²² Cfr. MONTES DE OCA, Claudio Antonio. "Globalización Económica y Frontera Norte" en Lic. Martha MÁRQUEZ compiladora DIDAC, Publicaciones de la UIA-Noreste, México, 1999, p. 47.

poder para deprimir el costo laboral a su infimo nivel, y subsidiar en la práctica los costos muchos más altos pagados a los trabajadores que ellos eligen mantener empleados en los países desarrollados.

Esto es directamente el resultado de una explotación rapaz consecuente de la revolución industrial, mediante una estrategia concebida ex profeso para beneficiar sólo a los poderosos, sean individuos o sus corporaciones y los gobiernos nacionales. No es de extrañar, en consecuencia, que en la teoría del neoliberalismo no haya mención sobre la distribución de la riqueza, en términos de permitir que la oferta y la demanda sean manejadas bajo términos equitativos.

Al contrario, la redistribución de la riqueza representa un anatema en este *ethos*, pues hoy por hoy, el viejo adagio de la máxima utilidad con el mínimo esfuerzo sigue siendo el fin central del neoliberalismo, por lo que el mismo producto no debe de costar lo mismo al producirse en todas partes. Como resultado, todo mundo, pierde excepto las TNL's y sus socios. Así, el trabajador del primer mundo pierde su empleo porque es transferido a la periferia y ésta permanece bajo una pobreza real, ganando menos de una décima parte de lo que solía costar en el "Norte". Así, nos enfrentamos a una clara estrategia para regresar a la época de los imperios coloniales del mercantilismo y del capitalismo rapaz.

2.- EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN EN LA REGIÓN DEL SUDESTE DEL PACÍFICO ASIÁTICO.

La posición económica de la industria de maquilación mexicana de exportación se encuentra en una encrucijada tal, que es menester revisar otros esquemas de lo que es la maquila en el mundo, con el objeto de poder establecer una comparación de las relaciones comerciales, económicas, políticas y sociales, que hacen que unos esquemas hayan resultado aparentemente exitosos y el nuestro navegue por el incierto mar de la especulación y la servidumbre.

De las más triunfantes de las economías de maquila que se nos aparecen, están las economías de los países de la Cuenca del Pacífico Asiático. Debido a ello, es pertinente estudiar sus características de instalación, progreso y desarrollo.

Con base en lo anterior, el objetivo principal de este capítulo será precisamente el evaluar y analizar las estrategias seguidas por los países de reciente industrialización (NIC'S) en la Cuenca Oriental del Pacífico, en el desenvolvimiento de su Industria Maquiladora de Exportación

Así, este capítulo se estructura de la siguiente manera: primeramente se estudiarán las características generales de la región de la Cuenca del Pacífico Asiático, como base o antecedentes. Enseguida, se analizarán las características de cada uno de ellos, comenzando por los más adelantados y semejantes como Corea y Taiwán, continuando con Hong Kong y Singapur, que de alguna forma fueron los últimos en dar el gran salto, lo que servirá para establecer las bases de comparación con el modelo mexicano. Para terminar, se hará el análisis de la evolución del proceso industrial y de expansión comercial de esta misma región.

2.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA REGIÓN DE LA CUENCA DEL PACÍFICO ASIÁTICO

Geográficamente, la Cuenca del Pacífico está integrada por 34 países y 23 naciones insulares, mismas que suman una extensión territorial mayor a los 40 millones de Km. cuadrados, donde habita alrededor de la tercera parte de la población mundial.

Los países que conforman esta cuenca muestran una amplia diversidad en sus niveles de desarrollo y coexisten en ella sociedades altamente avanzadas y culturas

dedicadas casi por completo a la agricultura. Estas sociedades tienen más de "...dos mil años de historia documentada buscando resolver los grandes problemas de la humanidad desde perspectivas filosóficas, políticas, económicas, religiosas y estéticas propias..."²³

La Cuenca del Pacífico es considerada como "un proceso a través del cual diversos países se están volviendo cada vez más interdependientes, y que mediante la integración motivada por el mercado, están logrando mayor prosperidad".²⁴

De acuerdo con su naturaleza económica, los países del área se agrupan de la siguiente manera:²⁵

- En primera instancia, Japón y Estados Unidos, los dos mercados más importantes y dinámicos del mundo, con economías desarrolladas.
- Países industriales con grandes recursos: Australia, Nueva Zelanda y Canadá.
- Países asiáticos de reciente industrialización (NIC'S): Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur.
- Un cuarto grupo lo constituyen los miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA): Filipinas, Tailandia, Indonesia, Malasia, Brunei y Singapur (Laos, Camboya y Vietnam pertenecen también a este organismo). Estos países han basado su desarrollo en la producción y comercialización de sus materias primas con un impulso a las exportaciones.
- Como caso aislado se considera a China, país que podría llegar a jugar un papel estratégico en la actividad comercial de la región, debido a su tamaño y potencial económico.
- En último término, se consideran los países latinoamericanos, cuyas orientaciones hacia la costa asiática del Pacífico se han hecho más patentes desde inicio de los 90's.

En el siguiente cuadro referencial podremos observar la posición que ocupan los países de esta región, de acuerdo a las exportaciones de manufacturas, con el porcentaje correspondiente de las exportaciones totales:

²³ CORNEJO BUSTAMANTE, Romer, *Asia Pacífico 1993*. Colegio de México, México, 1993, p. 11.

²⁴ KRAUSE, Lawrence B. "Perspectivas de las Principales Economías del Pacífico", en: Comercio Internacional Banamex: La Cuenca del Pacífico, Vol. especial, mayo 1991, p. 14

²⁵ BANCOMEXT. La Vertiente Asiática de la Cuenca del Pacífico Bancomext, Dirección de Promoción Externa, 1990, pp. 2 y 3.

TABLA 7
Exportaciones de Manufacturas de Determinadas Economías, 1990-99
(Miles de millones de dólares y porcentajes)

% = Parte que corresponde a las manufacturas en las exportaciones totales de mercancías de la economía

| | 1990 valor | 1990 % | 1996 valor | 1997 valor | 1998 valor | 1999 valor | 1999 % |
|----------------|---------------|-----------|---------------|---------------|---------------|---------------|-----------|
| MUNDO | 2390.00 | 70.5 | 3787.10 | 3990.90 | 4044.00 | 4186.20 | 76.5 |
| ESTADOS UNIDOS | 290.49 | 73.8 | 484.57 | 553.51 | 558.11 | 575.33 | 82.8 |
| JAPÓN | 275.13 | 95.7 | 389.78 | 398.00 | 365.56 | 392.69 | 93.4 |
| AUSTRALIA | 6.90 | 17.4 | 16.11 | 16.77 | 14.06 | 14.94 | 26.6 |
| NUEVA ZELANDIA | 2.39 | 25.2 | 4.23 | 4.32 | 3.78 | 3.98 | 31.9 |
| CANADÁ | 73.31 | 57.4 | 125.84 | 134.79 | 140.24 | 159.03 | 66.7 |
| COPEA | 60.60 | 93.2 | 114.92 | 118.24 | 114.21 | 128.67 | 88.9 |
| TAIWÁN | 62.05 | 92.4 | 109.23 | 117.22 | 107.13 | 116.52 | 95.8 |
| HONG | 75.64 | 91.8 | 166.88 | 174.52 | 162.91 | 164.70 | 94.4 |
| SINGAPUR | 37.55 | 71.2 | 104.12 | 104.75 | 92.93 | 98.54 | 85.9 |
| FILIPINAS | 5.66 | 70.1 | 17.01 | 21.60 | 26.46 | 32.16 | 87.7 |
| INDONESIA | 9.4 | 35.2 | 25.55 | 22.49 | 21.55 | 26.20 | 53.8 |
| MALASIA | 15.82 | 53.8 | 59.28 | 60.18 | 57.66 | 67.84 | 80.3 |
| CHINA | 44.31 | 71.4 | 127.26 | 155.91 | 160.34 | 172.06 | 66.7 |
| TAILANDIA | 14.56 | 63.2 | 39.67 | 41.24 | 39.33 | 43.09 | 73.8 |
| MÉXICO | 25.26 | 62.0 | 74.70 | 88.82 | 99.88 | 115.13 | 84.2 |
| BRASIL | 16.14 | 51.4 | 25.19 | 27.97 | 27.51 | 25.51 | 53.1 |
| ARGENTINA | 3.57 | 28.9 | 7.15 | 9.07 | 9.22 | 7.28 | 31.2 |

Fuente: Informe del Banco Mundial, 2000

En este cuadro se puede observar la trayectoria de actividad desde 1990 a 1999 de las exportaciones tanto a nivel mundial, como particularmente la llevada por algunas naciones, en donde Estados Unidos con 290.49 millones en 1990 a 575.33 millones de dólares en 1999, y Japón con 275.13 millones de dólares en 1990, y 392.96 millones de dólares en 1999, son los países que tienen más actividad exportadora. Posteriormente, basado en nuestro estudio, tenemos a los tigres asiáticos junto con Canadá con 73.64 millones de dólares en 1990 a los 159.03 millones de dólares en 1999. México con 25.19

millones de dólares en 1990 hasta los 115.13 millones de dólares en 1999. Con ello se puede observar una clara tendencia a la alza en cuanto a exportación se refiere.

Se puede observar también el porcentaje que representan las manufacturas en las exportaciones totales de mercancías de los países en donde México, en tan sólo 9 años, se incrementó 22.2 puntos porcentuales, en contra de Corea, por ejemplo, que disminuyó con 5.1 puntos la participación que las manufacturas tienen en la actividad exportadora.

Una de las regiones con mayor dinamismo y potencial económico es la asiática. El crecimiento de Japón desde la posguerra ha sido impresionante. Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur han registrado desde los sesenta tasas de crecimiento muy dinámicas y una creciente incorporación al mercado mundial. Posteriormente se han agregado a la lista de los países exitosos los llamados "dragones": Malasia, Tailandia y, en menor medida, Indonesia y Filipinas.

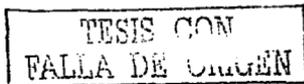
En los dos últimos decenios el peso de los países del bloque asiático (Japón, los miembros de la ANSEA y Australia) en el comercio internacional, aumentó de manera significativa. Mientras que en 1970 sus exportaciones ascendieron a 32 850 millones de dólares, esto es, 11.3% de las mundiales, en 1989 las cifras fueron 612 807 millones de dólares y 17.8%. Japón ocupa el tercer lugar mundial entre los países exportadores y Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán se encuentran entre los 12 primeros.²⁶

A partir de la caída del régimen socialista, aparecen nuevos países en el contexto asiático: Corea del Norte, Kampuchea, Vietnam y Laos, cuya presencia en el contexto tanto regional como mundial es más geopolítica y militar que comercial, situación que dichas economías tendrán que ir modificando para adecuarse al nuevo panorama mundial.

La Comunidad de Estados Independientes (CEI), surge bajo el mismo marco, como un nuevo mercado de coconversiones e importaciones resultantes de la reconversión de su economía hacia el libre mercado.

La interacción que han tenido las economías de Japón, los NIC'S, la ANSEA, China, Australia, Nueva Zelanda, Canadá y Estados Unidos, ha llevado a la Cuenca del Pacífico a ser el área económica más dinámica del mundo.

²⁶ JOHNSON, Calmers. "Definición de la Cuenca del Pacífico", en Comercio Internacional Banamex: La Cuenca del Pacífico, Vol. especial, BANAMEX, mayo 1991, p.22.



La característica principal, dentro de la trascendencia económica de la zona, es que los principales países asiáticos, con excepción de China, son economías de mercado que se distinguen por una estrategia de desarrollo orientada hacia el comercio internacional. Bajo este marco, los países de Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y, en menor medida, Singapur, se han convertido en las economías más dinámicas de la tierra.

Las economías de los cuatro países asiáticos en estudio presentan ciertas especificidades (el marco institucional, la organización industrial y la formación social) que constituyen factores fundamentales para entender la naturaleza y el éxito de las estrategias de industrialización adoptadas.

2.2 EVOLUCIÓN INDUSTRIAL EN PAÍSES ASIÁTICOS DE RECIENTE INDUSTRIALIZACIÓN

Después de la II Guerra Mundial, con la desmilitarización de Japón, el retiro de las potencias coloniales y el aislamiento de China, los Estados Unidos confirman su presencia dominante en la región del Pacífico Asiático, generando en los primeros países desarrollados de la zona, relaciones de interdependencia, las cuales fueron aceptadas sólo como garantía de crecimiento económico y de salvaguarda de la seguridad regional; en cambio, para los países menos desarrollados, los altos niveles de inversión estadounidense dieron lugar a economías dependientes, con modelos de desarrollo nacional orientados a satisfacer las necesidades de comercio exterior.

Cuando Estados Unidos asumió un papel protector en la zona, permitió a otros países de la región concentrar sus esfuerzos a la capitalización de la región. En este contexto, Japón presenta un crecimiento acelerado de su economía, al sustentarse en el suministro de productos provenientes de la propia región, estimulando también el crecimiento colectivo de economías emergentes (NIC'S) y de otras economías de ingreso medio como lo son Tailandia, Indonesia y Filipinas, que actualmente están consideradas dentro de la segunda generación de países de industrialización reciente.²⁷

El crecimiento del sector manufacturero en las economías de la región asiática instó a la creación de nuevas relaciones de interdependencia industrial que delinearon una nueva división del trabajo. En un lapso de 20 años, la región ha tenido que desarrollarse y luego descartar una etapa industrial tras otra, y en cada una de ellas los mercados

²⁷ JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, Dolores "El Pacífico: Intereses en Acción", en: Daniel de la PEDRAJA, compilador, La Cuenca del Pacífico: Perspectivas para México, SRE, México, 1989 p. 11.

orientados a la exportación han sido, más que la demanda interna, los que han determinado el siguiente paso.

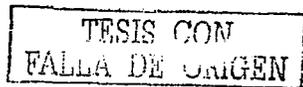
Los diversos niveles de desarrollo industrial en la región Asia-Pacífico han hecho que, mientras un país se mueve un escalón hacia arriba, otro país lo reemplaza en su anterior actividad y así sucesivamente. el desplazamiento continuo de etapas industriales entre países de la zona, es una "muestra de la flexibilidad y eficiencia de sus estructuras productivas, como resultado de los incesantes cambios en la demanda del mercado mundial".²⁸

De una industria ligera tradicional intensiva en mano de obra no calificada, Japón hizo una industria pesada, y de ésta, una industria del conocimiento. Esto es, Japón supo utilizar y aplicar la transferencia de tecnología y adaptarla a su industria, y con ello, posteriormente, y con base a una preparación industrial, se apoderó del *Know How*, para lograr aportar gran valor agregado a sus exportaciones.

Los NIC'S asiáticos, siguiendo el ejemplo japonés, retomaron determinadas líneas de manufacturas tradicionales ligeras, para posteriormente penetrar en líneas industriales más pesadas. En un principio, la actividad industrial de estos países se centró en procesamientos simples e intensivos en mano de obra, correspondientes a industrias como textiles, juguetes, ropa, manufacturas de piel y calzado, entre otros. Posteriormente, se interesaron por la industria pesada, luego por astilleros, fundidoras, automóviles y autopartes y, finalmente, alentaron el desarrollo de industrias con alto valor agregado como la electrónica y la computación.

Los NIC'S asiáticos no tienen características económicas homogéneas. Hong Kong y Singapur son ciudades-estados que cuentan con una considerable participación de sus áreas financiera y comercial en la generación del PNB y la actividad agrícola es casi nula. Corea y Taiwán, son países de tamaño medio y el eje de su actividad económica es más variado. Además, son naciones densamente pobladas y con gran escasez de recursos naturales. Su especialización en producir manufacturas se potenció, a su vez, por importantes bases industriales heredadas de un largo periodo de coloniaje japonés que finalizó con la segunda guerra mundial. A continuación se desarrollan por separado los puntos más relevantes que llevaron a cada uno de estos países a ser altamente exportadores de manufacturas.

²⁸ BANCOMEXT. La Vertiente Asiática... op cit pp. 8 y 9



2.2.1. Corea del Sur

Corea del Sur comenzó su industrialización y despegue económicos después de la II Guerra Mundial. Sufrió además las consecuencias de la invasión japonesa y la división territorial de la península coreana. Su despegue fue planeado a largo plazo y mediante una política de apertura comercial que se llevaría a cabo mediante planes quinquenales.

El proceso de crecimiento económico de Corea está dividido en cuatro etapas:²⁹

- 1) Reconstrucción (1953-1961)
- 2) Promoción de exportaciones (1962-1971)
- 3) Desarrollo de la Industria pesada y química (1972-1979)
- 4) Estabilidad, liberación y crecimiento equilibrado (1979-1986)

Los principales instrumentos utilizados para promover las exportaciones coreanas fueron el trato preferencial en los sistemas impositivos y crediticios, así como una serie de apoyos administrativos para quienes contribuyeran a aumentar las exportaciones. A estos factores podemos agregar:³⁰

- Una reforma agraria que contribuyó a la homogeneización del mercado interno, al aumentar la productividad agrícola y el bienestar rural.
- Una promoción hacia los sectores y actividades que garantizaban una mayor penetración en el comercio internacional y la consolidación de un aparato productivo integrado.
- El desarrollo de infraestructura moderna para la industria básica.
- La regulación de precios de algunos recursos estratégicos, las tasas de interés, las tarifas de transporte y los productos agrícolas de mayor consumo.
- Restricciones cuantitativas a las importaciones, que pudieran dificultar el crecimiento inicial de las industrias estratégicas.

²⁹ Cfr. KIM, Lee; Hyun SOOK. "Diversidad de los Procesos de Crecimiento de los Cuatro Tigres Asiáticos", en: Comercio Exterior, Vol. 42, núm. 2, Febrero 1992, p. 178

³⁰ Cfr. GIACOMÁN, Marcos. "Las Exportaciones como Factor de Arrastre del Desarrollo Industrial: Las Experiencias del Sudeste de Asia y sus Enseñanzas para México", en Comercio Exterior, Vol. 38, núm. 4, Abril 1988, p. 277.

Dentro de la estrategia coreana, la educación resultó ser un aspecto prioritario para el gobierno y el sector privado, ya que al elevar los niveles educativos de la población, se contó con recursos humanos capaces de absorber la tecnología del exterior y crear la propia.

El éxito del sector exportador coreano no ha sido siempre igual: a fines de los setenta se registró una leve caída en las exportaciones, situación que prevaleció hasta los primeros años de la década de los ochenta. Esto se debió al lento aumento en el crecimiento de las exportaciones mundiales. Sin embargo, la economía coreana logró recuperarse en el transcurso de los años ochenta.

En el proceso industrial coreano se crearon diferentes tipos de zonas industriales:³¹

- Seis zonas construidas especialmente para exportar.
- Once zonas locales, con el objeto de descentralizar la industria y asegurar el desarrollo equilibrado de las colectividades lugareñas.
- Una zona especializada en textiles, electrónica e industrias mecánicas para exportación, en la ciudad de Gumi, que combina las características de las anteriores.
- Cinco zonas para la industria pesada y química, donde la mayor parte se fundó con préstamos e inversiones del exterior.
- Las zonas libres de exportación de las ciudades de Masan e Iri, creadas oficialmente para la obtención de divisas: su desarrollo se basó en recursos extranjeros.

2.2.2. Taiwán

Taiwán tiene a grandes rasgos la misma evolución que Corea. En especial, la reforma agraria y la planificación del sector agrícola, que impulsaron la economía a generar un excedente que le permitiera exportar.

Al igual que Corea, a fines de los setenta y principios de los ochenta, Taiwán se enfrentó a la caída de sus exportaciones con las consecuentes repercusiones en la industria. Este país tomó la iniciativa de arribar a nuevos mercados mediante la integración regional, cuyo objetivo fue propiciar el desarrollo y fortalecer las cadenas

³¹ Cfr. KIM, Lee, Hyun SOOK *Op. Cit.* p. 178.

productivas del área, a fin de consolidar sus ventajas comparativas y hacer frente a las políticas proteccionistas de los países industrializados.

El gobierno tuvo una destacada intervención en el desarrollo de la infraestructura y de la industria pesada, estimulando la presencia de las pequeñas y medianas empresas. La apertura al exterior ha sido la clave de la estrategia comercial de Taiwán, unida al desarrollo de tecnología y el aprovechamiento de los recursos humanos mediante la maquila.

Al igual que Corea, Taiwán siguió un proceso de crecimiento económico basado en etapas o planes quinquenales; las etapas que se contemplaron fueron:³²

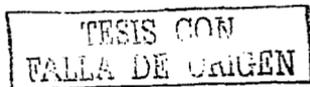
1. Impulso a las industrias básicas. (1950-1965)
2. La promoción de las exportaciones como motor del crecimiento económico. (1965-1975)
3. Intervención gubernamental en el sector comercio y dentro del autofinanciamiento del sector industrial y la afluencia del capital extranjero en el proceso productivo. (1975-1985)
4. Incremento a las exportaciones con alto contenido tecnológico. (1985-1991)

Durante varios años, la pequeña y mediana empresa taiwanesa ha representado dentro del PIB un porcentaje mayoritario, lo cual lo ha convertido en un país maquilador neto. Taiwán ha sabido aprovechar, maximizando los beneficios de la maquila, la adopción de nuevas tecnologías en la industria nacional.

En relación al Entorno Geopolítico de estas dos naciones, desde el inicio de su estrategia exportadora, Corea y Taiwán han tenido regímenes autoritarios y relativamente estables que empezaron a flexibilizarse hacia finales de los ochenta. Los gobiernos respectivos tuvieron que consolidar el crecimiento industrial para asegurar la capacidad de defensa nacional frente a países vecinos conflictivos. Esta situación les ha deparado una relación preferencial con Japón y Estados Unidos; de éste recibieron una ayuda cuantiosa y de especial importancia en el primer periodo de la industrialización.

Elo hizo posible aplicar mecanismos institucionales y, en su tiempo, tomar decisiones políticas con rapidez y realizar una gestión eficaz de los incentivos selectivos, incorporando en todos los casos criterios de estricta reciprocidad. Es decir, el Estado

³² Ibidem, p.180



ejerció una disciplina férrea sobre las empresas y sectores participantes y les exigió a cambio de los incentivos ofrecidos al sector privado un conjunto de metas (de exportación, de precios) que tenían que cumplirse a cabalidad.

Corea y Taiwán comenzaron su estrategia de industrialización hacia afuera, en un clima económico internacional muy favorable que promovía la deslocalización de ciertas manufacturas intensivas en mano de obra y ofrecía escasas restricciones a la penetración de los mercados de los países desarrollados.

El gobierno coreano emprendió una política deliberada de desarrollo de grandes conglomerados (los *chaebol*), generando una fuerte concentración económica y abriendo el acceso de empresas y marcas coreanas a los mercados internacionales. La estructura industrial taiwanesa está, en cambio, polarizada entre grandes empresas (en muchos casos públicas) y gran cantidad de pequeñas y medianas con una gran presencia exportadora. La importancia de las últimas determinó que las relaciones directas entre el gobierno y el sector privado fuesen menos fuertes que en el caso coreano.³³

La participación del sector público en la intermediación entre el ahorro y la inversión incluyó también al ahorro externo. Al ser el gobierno uno de los principales agentes del endeudamiento externo y canalizarlo hacia la inversión interna, fue posible elevar de manera notable la inversión y su permanencia en valores muy superiores a los del ahorro interno, como ocurrió en Corea hasta mediados de los ochenta.

Cabe señalar que en el caso de Taiwán el control sobre la salida de capitales hacia el exterior tendió, en cambio, a agudizar la brecha entre ambas variables en favor de mayores niveles de ahorro.³⁴ Lo anterior implicó la promoción de la inversión extranjera y, a su vez, de la aceleración de transferencia de tecnología.

Corea y Taiwán instrumentaron de manera integral las políticas comercial, industrial y tecnológica con base en los objetivos que los organismos de planificación fijaron para cada periodo de desarrollo económico. Esos países no se limitaron a emprender estrategias funcionales dirigidas a solucionar las fallas de mercado más generales (como las relacionadas con problemas de desarrollo de la infraestructura.

³³ Cfr. HAGGARD, . "The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries," en Pathways from the Periphery, Cornell University Press, U. S. A. 1990, p.

³⁴ BAE, S.; KIM, "Saving Investment Linkages in the Pacific", en: Federal Reserve of San Francisco Weekly Letter, num. 93 - 08, febrero 1993.

educación, investigación y desarrollo), sino que también desplegaron políticas muy selectivas de largo desarrollo, independientes del esquema coyuntural.

Lo más importante, sin embargo, reside en que todas las políticas de incentivos se acompañaron de requerimientos en materia de precios de venta, contenido nacional y, fundamentalmente, exportaciones. En la medida en que los incentivos o la protección aliviaban la disciplina proveniente del mercado internacional, el Estado desempeñó un papel de ordenador que exigía competitividad a las industrias que promovía.

Por otro lado, en Corea y Taiwán se da mucha mayor prioridad a asegurar que la IED -orientada hacia sectores específicos- permita cristalizar transferencias de tecnología y acumular capacidad tecnológica interna. El menor carácter de enclave que ha tenido la IED en estos dos países se refleja en las cifras: mientras que el promedio mundial de valor agregado nacional en las zonas de procesamiento de exportaciones es de 25%, en las ubicadas en Taiwán y Corea asciende a 50 por ciento.³⁵

2.2.3. Singapur

Singapur aparece como una isla de riqueza en el Sudeste Asiático; su ingreso per cápita, de 24 900 dólares en 1994, es propio de un país desarrollado. El enclave británico se ha especializado tradicionalmente en las funciones comerciales propias de un "centro intercambiador" entre el Sudeste Asiático y los mercados de los países desarrollados, como herencia del modelo colonial. Algunos factores que explican el liderazgo de Singapur como eje económico de la región son: dotación abundante de capital; consolidación del sector financiero; infraestructura portuaria; posición geográfica privilegiada.³⁶

El gobierno de Singapur pretende dotar de una imagen de calidad a los productos con etiqueta *made in Singapur* y con ello compensar el efecto de los factores estructurales que deterioran la competitividad, como el aumento de los salarios y la apreciación de la moneda nacional. Según esto, el enclave debería transformarse en una "ciudad inteligente" concentrada en las actividades secundarias y terciarias de alta tecnología.

³⁵ . Banco Mundial, "The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy", Oxford University Press, 1993

³⁶ PLAZAS, Sergio: "La ANSEAN: Proyecto de Integración Económica en Sudeste Asiático" en Comercio Exterior, Vol. 45, núm. 11, BANCOMEXT, Enero, 1995.

El crecimiento económico de la ANSEA -resultado de la relocalización de actividades productivas desde Singapur, así como del proceso de creación de comercio asociado al AFTA- favorece la viabilidad de los enormes gastos de inversión en infraestructura que se prevén en el área. Este fenómeno y el incremento de la demanda de capitales asociado al mismo, pudo contribuir de manera decisiva a que Singapur se haya consolidado como gran centro financiero internacional. La posición geográfica del enclave, como punto intermedio que cubre el desfase horario entre los mercados bursátiles de Nueva York, Londres y Hong Kong-Tokio, constituyó la ventaja inicial para alcanzar ese objetivo. Además, el territorio es competitivo en servicios como auditoría, asesoría jurídica, consultoría y publicidad.

El éxito de Singapur se debe, entre otras cosas, a su estratégica ubicación geográfica, a su política educativa y a una participación activa del gobierno para asimilar la tecnología de punta. Este territorio está, por tanto, saturado de empresas transnacionales.

Tanto el comercio como la industria han alcanzado un alto grado de desarrollo en Singapur, destacándose el comercio de servicios. Asimismo, la industria de abastecimientos, tanto en manufacturas (vestuario, electrodomésticos, menaje, etc.), como en alimentos, satisface plenamente las necesidades de la población.

Singapur se ha convertido en un centro comercial y financiero de nivel internacional; posee uno de los puertos más modernos y el primero del mundo en movimiento de carga. Asimismo, cuenta con una significativa industria de refinación de petróleo.

Singapur tiene también una intensa actividad comercial, tanto a nivel interno, como hacia el exterior. Es puerto libre y reexporta aproximadamente el 50% de sus importaciones hacia otros países de la región, lo que confirma a Singapur, por su ubicación estratégica, como centro de operaciones del sudeste asiático.

2.2.4 Hong Kong

La planta productiva de Hong Kong está constituida básicamente por empresas pequeñas y medianas, las cuales producen principalmente ropa, productos electrónicos, artículos de plástico y equipo profesional.³⁷

³⁷ HUFF, W. G. "The Economic Growth of Singapore" en Cambridge University Press, Cambridge, 1994

Con 62 000 millones de dólares de reservas en divisas a principios de 1997, Hong Kong es, igualmente, una potencia financiera. Tiene una economía bastante saneada, aunque con algunas tensiones inflacionistas, como puede verse en el cuadro 1.

TABLA 8
Situación Macroeconómica de Hong Kong, 1995-1997

| | 1995 | 1996 | 1997p |
|---------------------|---------|---------|---------|
| Crecimiento PIB (%) | 5,4 | 4,6 | 5,0 |
| Inflación (%) | 8,4 | 7,5 | 7,0 |
| Desempleo (%) | 3,5 | 3,0 | 2,0 |
| Exportaciones (M\$) | 172.800 | 188.000 | 208.000 |
| Importaciones (M\$) | 191.800 | 209.000 | 224.000 |
| Saldo BC (M\$) | -19.000 | -21.000 | -16.000 |
| Saldo Bc/c (M\$) | -14.500 | -15.200 | -12.000 |
| Reservas (M\$) | 55.000 | 62.000 | 64.000 |

Fuente: China and North Asia Monitor y Banco Asiático de Desarrollo.

El peso que tiene este tipo de industria recae en su producción de manufacturas que constituyen un porcentaje mayor que la participación de las grandes empresas. Hong Kong, por sus condiciones distintas a las de Taiwán o Corea, y al hecho de que fue una colonia británica, emplea mayormente capital extranjero y, por lo tanto, existe una mayor presencia de transnacionales. Al mismo tiempo, la creación de tecnología propia no es tan relevante como en los demás países; sin embargo, este país pudo iniciar un proceso de innovación tecnológica a partir de la industria maquiladora.

Por su parte, Corea y Hong Kong trasladan inversiones a China, donde los salarios representan entre 10 y 15 por ciento de los coreanos. China es en la actualidad el tercer socio comercial de Corea, después de Estados Unidos y Japón. Se estima que en 1992 el intercambio entre los dos antiguos enemigos alcanzó 8 000 millones de dólares. Corea proyecta invertir en China alrededor de 1 000 millones de dólares, suma que probablemente crecerá a 2 500 millones en 1995.

La industrialización de Hong Kong empezó con el desarrollo de la industria ligera intensiva en mano de obra, el recurso más abundante de la isla. Así, en la década de 1950 se desarrolla y expande la industria textil y empieza a exportar desde el comienzo, pues ya era competitiva (desde la época de Shanghai); además de que el mercado interno de Hong Kong era pequeño. En los años 60 las exportaciones son de juguetes, zapatos, productos de plástico. Justamente es en productos tan simples, intensivos en mano de obra y con poco capital, que algunos de los hombres más ricos de Hong Kong iniciaron sus negocios.

En la década del 70 le siguen la ropa fina, relojes, productos eléctricos y electrónicos. La industrialización de Hong Kong avanza rápido, añadiendo cada vez más valor agregado nacional a los productos que exporta. Así, pasa a exportar productos intensivos en capital y en los años 80 exporta maquinaria y equipo.

Hong Kong, además de exportar productos elaborados en el lugar, reexporta productos que importa, a los que sólo le añade algo de valor agregado. Así, son consideradas exportaciones del lugar los productos cuyo valor agregado representa el 25% o más del valor FOB del producto. Reexportaciones son consideradas los productos exportados cuyo valor agregado representa menos del 25% del valor total FOB del producto. Actualmente se calcula que el 80% del monto total de las exportaciones de Hong Kong son en realidad reexportaciones (y el 57,6% de las reexportaciones son de productos provenientes de China). Este papel de reexportador y centro comercial de Hong Kong, tomó otra vez importancia desde que China emprendió sus reformas económicas en 1979, que la han convertido en un gran exportador y que una porción de sus exportaciones vaya a Hong Kong, para que de ahí sean otra vez reexportadas al mundo. Lo mismo ocurre con las importaciones de Hong Kong del resto del mundo, las cuales, en una importante proporción, son otra vez reexportadas a China.

2.3. EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN Y DE EXPANSIÓN COMERCIAL EN LA REGIÓN SURESTE DEL PACÍFICO ASIÁTICO.

Debido a la naturaleza de las economías de los países asiáticos, el mercado internacional es decisivo; la permanencia en él y la ocupación de los espacios cada vez mayores mediante la venta de productos nuevos, más baratos o mejores, es la condición sine qua non del éxito de la estrategia de desarrollo seguida por estos países.

El proceso de industrialización llevado a cabo por los países asiáticos de reciente industrialización se sustenta en una estrategia enfocada a las exportaciones. Su despegue económico se inicia hacia fines de los años cincuenta e inicio de los sesenta, con base en estas condiciones: capacidad empresarial de experiencias previas, bajos costos de la fuerza de trabajo ocupada, trabajadores con un nivel de educación media, limitadas posibilidades de expansión del mercado interno en el mediano plazo, escasez de materias primas locales, demanda internacional de manufacturas.

La apertura de los NIC'S se adaptó a los objetivos sectoriales y macroeconómicos del país; se procuró sustituir importaciones en las ramas y actividades consideradas vitales. Si bien el objetivo era la promoción de exportaciones, no se excluyó el uso de instrumentos comerciales destinados a fortalecer el proteccionismo en algunos periodos para determinados productos.

La planificación económica de estos países se basó en la formulación y ejecución eficiente de políticas gubernamentales bien articuladas, con lo que se dio un amplio sistema de entendimiento y cooperación entre el Estado y la iniciativa privada. Aunado a esto, otras características influyeron de igual forma, tales como el bajo costo de la fuerza de trabajo ocupada en extensas jornadas laborales, las estructuras burocrático-autoritarias de los países, con excepción de Hong Kong, que impidieron la formación de centrales sindicales, y el estímulo a la investigación científica.

Estudios realizados sobre el proceso industrial de los NIC'S asiáticos, coinciden en diversos puntos como los que a continuación se señalan:³⁸

- El inicio de su proceso de industrialización se da al finalizar la Segunda Guerra Mundial, partiendo de exitosas reformas agrarias que liberalizaron fuerza de trabajo y ampliaron el mercado interno, en donde Japón articuló los sistemas productivos de los países de su área de influencia histórica, y permitió lograr ese resurgimiento económico y financiero.
- Altas tasas de ahorro, que se canalizaron a la inversión debido a atractivas tasas de interés y otros incentivos. Aquí, el papel del gobierno jugó un papel importante para así apoyar, no sólo a la inversión extranjera, sino también a la inversión interna.
- Complementación entre el modelo exportador manufacturero y el modelo de sustitución de importaciones, donde éste genera bienes intermedios y de capital que permitieron articular el aparato industrial, integrar cadenas productivas y aumentar el

³⁸ Cfr VILLARREAL, René. Op. Cit. p.p 144 y 145

valor agregado de las exportaciones.

- **Habilidad, capacitación y disciplina de la fuerza laboral.** además del desarrollo del sector educativo. Aquí se confirma que la educación juega un papel decisivo en el futuro de un país.
- **Adecuadas políticas gubernamentales en materia de racionalización de la protección.** tipo de cambio e incentivos financieros a la industria y al comercio exterior, destacándose **tratamientos favorables a la importación de bienes de capital prioritarios para la exportación, préstamos a largo plazo con bajas tasas de interés, créditos a la exportación, reducciones en los impuestos para inversión y acelerada depreciación de equipo y maquinaria.**
- **Capacidad de concertación entre el gobierno y el sector privado con los obreros,** para asumir responsabilidades en la consecución de objetivos comunes en todos los ámbitos productivos.
- **Un entorno macroeconómico estable que otorga certidumbre y confianza en los sectores productivos permitiéndoles elaborar proyectos de inversión a largo plazo.**
- **Una política de inversión extranjera que se acopla a los proyectos nacionales,** generando empleos, exportaciones y tecnología. Ellos aplicaron facilidades para la internación de capital extranjero, aminorando o hasta suspendiendo las barreras arancelarias y no arancelarias, en donde se da una gran apertura comercial hacia el exterior.

En cuanto al modelo orientado al exterior se replantea en torno a dos líneas básicas de acción:³⁹

- ✓ **Impulsar estrategias y acciones de reestructuración industrial tendientes a transformar la composición de sus productos industriales de exportación, pasando de los bienes intensivos en mano de obra a bienes intensivos en el uso de capital y de mayor sofisticación tecnológica.**
- ✓ **Entrar a una fase de industrialización sustitutiva de importaciones secundaria selectiva teniendo como motor a la industria pesada y química.**

El primer país en tener una clara orientación exportadora fue Taiwán, en 1951, al introducir un esquema de devolución de impuestos para los exportadores que amplió considerablemente a finales de esa década. Por otro lado, Singapur, que se independizó de Malasia en 1967, con la promulgación de la Ley de los Incentivos para la Expansión Económica, en diciembre de ese mismo año, entró al panorama mundial. En el caso de

³⁹ Ibidem, p. 147

Corea, se dio una orientación a las exportaciones a partir del primer plan quinquenal de 1962.

Por su parte, la industrialización exportadora de Hong Kong se inició fundamentalmente a fines de los años cincuenta y comienzos de los sesenta, sobre la base de la subcontratación internacional en el sector de prendas de vestir.

Debido al crecimiento de los costos de trabajo en los países industriales, a partir de la segunda mitad de los años sesenta, se difundieron prácticas de subcontratación internacional y de inversión extranjera directa en las áreas con bajos salarios y una considerable estabilidad política. Es así que en la zona del pacífico asiático la inversión extranjera directa ha sido ampliamente promovida mediante el establecimiento de zonas de libre comercio y mecanismo de co-inversión con empresarios nacionales para promover proyectos de desarrollo en actividades de alta tecnología; proyectos intensivos de mano de obra; establecimiento de la industria maquiladora de exportación; proyectos dependientes de recursos y materias primas y, finalmente, proyectos orientados al mercado interno.⁴⁰

En las primeras etapas del modelo de industrialización de los NIC'S asiáticos, se exportaron productos tales como juguetes, zapatos de plástico, flores artificiales, ropa de algodón, radios y televisores transistorizados. Con la experiencia acumulada en actividades manufactureras sencillas y una red cada vez más amplia de comercialización internacional, se inició un crecimiento económico acelerado que activó procesos de diferenciación y de modernización tecnológica de las estructuras productivas.⁴¹

La presencia y peso de estos países en el comercio internacional de manufacturas fue en aumento desde principios de los sesenta hasta finales de los setenta. Sus exportaciones conjuntas pasaron de 1000 millones de dólares en 1963 a 31000 millones en 1979, con lo que su participación en el total mundial se elevó de 1.4 a 5.4 por ciento.⁴² Esto contrasta con el estancamiento en este rubro de los dos países más dinámicos de América Latina, México y Brasil, que durante el mismo periodo mantuvieron constante su contribución mundial en 2.4 por ciento. los índices de la producción manufacturera y las exportaciones registrados en la zona asiática durante el periodo 1980-1990 son para

⁴⁰ MARCOS GIACOMÁN, Ernesto. *Op. Cit.* p. 281

⁴¹ *Ibidem.* p. 276.

⁴² *Ibidem.* p. 277.

Corea del Sur de 9.7% y 13.1%, respectivamente.⁴³ Esto nos puede dar una idea de la importancia estos países han adquirido actualmente.

Para Taiwán y Hong Kong a finales de los cincuenta, y Corea del Sur y Singapur a principios de los sesenta, el reorientar sus economías hacia la producción para los mercados externos, les permitió relevar a Japón en la vía del crecimiento acelerado. Así, desde los sesenta hasta finales de los ochenta, estos países obtuvieron tasas de crecimiento superiores al 10%.

En la década de los ochenta, los países desarrollados, los NIC'S y los países de la ANSEA (Malasia, Tailandia e Indonesia) registraron altas tasas de crecimiento económico. Mientras las tasas de crecimiento de los Estados Unidos y Japón, en términos reales, alrededor del 5% para el periodo 1984-1988, los NIC'S y la ANSEA lograron un avance de alrededor del 9% real anual.⁴⁴ Para 1993, los países asiáticos registraron un crecimiento de aproximadamente 4.3% anual y en ese mismo año los mismos países representaron el 20% del PIB mundial.⁴⁵

El éxito alcanzado por los NIC'S asiáticos, ha llevado a la adopción del modelo por otros países de la región, entre ellos Malasia, Tailandia, Indonesia y, recientemente, China. Las formas de desarrollo que predominan son las seguidas por Corea del Sur y Taiwán, principalmente. Filipinas y Vietnam adoptaron también este modelo.

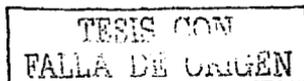
Los NIC'S asiáticos pasaron de la producción de bienes de consumo inmediato con bajo contenido de valor agregado, a la de bienes de consumo duradero y de capital con alto contenido de valor agregado. No obstante, al ir evolucionando las economías de estos países, las ventajas iniciales de los mismos desaparecieron, lo que provocó que empresas filiales de los países industrializados buscaran la relocalización de sus actividades y, así, los flujos de los capitales se destinaron a países como Malasia, Tailandia e Indonesia, privilegiando el crecimiento de la industria manufacturera y de las exportaciones.

De esta forma, en la región se observan dos tipos de división del trabajo: una es la división relativamente nueva que se lleva a cabo a través de las diferentes etapas dentro de la cadena de producción de bienes terminados específicos. Ejemplo, la electrónica,

⁴³ DABAT, Alejandro. *Op. Cit.*, p. 945.

⁴⁴ Natham, S.R. "La estrategia asiática en la Cuenca del Pacífico" en *Comercio Internacional Banamex: La Cuenca del Pacífico*, volumen especial, BANAMEX, mayo 1991, p.38

⁴⁵ Idem



donde la producción de partes y componentes y las operaciones de ensamblaje, se desarrollan con frecuencia en diferentes países. Esto es un caso de subcontratación.

El segundo tipo se da al agudizarse la competencia entre los países de la región, originándose un proceso de estratificación: la producción más compleja en sentido técnico y tecnológico se amplía en aquellos países más industrializados y la producción más simple se transfiere a los territorios y países menos desarrollados.

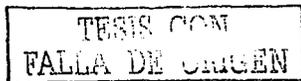
En este contexto, a partir de 1986, la acumulación de amplios excedentes comerciales y consecuentemente de elevadas reservas de divisas internacionales, comenzaron a presionar a países como Corea del Sur y Taiwán. De esta manera empiezan a sustituir las ramas de la producción intensiva en mano de obra, por la producción intensiva en capital y elevado coeficiente tecnológico, transfiriendo las primeras a otros países menos industrializados en los que la mano de obra era más barata. Filipinas y Tailandia en Asia, y México y Brasil en América Latina.⁴⁶

El hecho de que Taiwán y Corea hayan comenzado a implantar industrias maquiladoras en México, puede señalar la evolución e importancia que han alcanzado estas economías en términos económicos y tecnológicos, lo que nos lleva a resaltar el hecho de por qué, si en ambas regiones (Asia y América Latina) el proceso maquilador se inició en la década de los sesenta, en México no se llevó a cabo un proceso de reestructuración y reforzamiento entre la industria maquiladora y los productores nacionales, similar al adoptado por los países asiáticos.

Se podría argumentar que los países latinoamericanos, (México y Brasil) pusieron énfasis en un modelo de desarrollo orientado al interior (sustitución de importaciones), en tanto que los países asiáticos siguieron un modelo orientado al exterior (promoción de exportaciones). Sin embargo, no podemos dar todo el peso a este argumento como razón principal de las diferencias de desarrollo de la industria maquiladora de exportación en ambas regiones, por lo que es preciso, como objeto de este trabajo, analizar la evolución de este fenómeno en México como caso particular.

Como ya se comentó, durante el período de la posguerra Japón articuló los sistemas productivos de los países de su área de influencia histórica. Al término del conflicto de Corea, la economía nipona, con todo y la injerencia estadounidense en la zona, reforzó sus vínculos comerciales y trasladó una proporción importante de sus capitales a ese país

⁴⁶ JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, Dolores, Op. Cit. p. 20.



y a los otros tres "tigres".

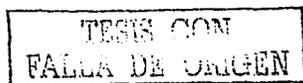
A pesar del desarrollo que éstos alcanzaron, su dependencia de Japón sigue siendo muy significativa, pues si bien han logrado avances notables en algunas actividades (Corea en los semiconductores y Taiwán en las microcomputadoras), aún continúan subordinados a la tecnología japonesa, lo que se manifiesta en el creciente déficit comercial con ese país. El de Corea y Taiwán en 1987, de alrededor de 5 000 millones de dólares en cada caso, se elevó a cerca de 10 000 millones en 1991. Los tigres necesitan en forma creciente de las importaciones de Japón, mientras que el mercado de éste continúa relativamente cerrado para sus exportaciones. El comercio entre esas economías se asemeja, con sus variantes, al que existe entre los países desarrollados y en desarrollo. Mientras Japón vende a su "periferia" principalmente productos manufacturados, ésta le suministra sobre todo materias primas.

Tradicionalmente ligadas al Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda se integran cada vez en mayor medida al bloque asiático. Éste es el mercado más grande de Australia, ya que absorbe más de la mitad de sus exportaciones (51.9% en 1989, contra 38% en 1970). Japón le compra más bienes que la CE y Estados Unidos juntos y los países de la ASEAN más que la Comunidad. Aquéllas economías son más complementarias que competitivas con respecto a las asiáticas.

Por su carencia de recursos naturales, Asia se interesa principalmente por los productos agrícolas y minerales, mientras que las naciones de Oceanía compran ciertos productos industriales en los que los asiáticos tienen ventajas competitivas, en vez de aplicar medidas proteccionistas y de producirlos internamente.

A Japón y a los países más desarrollados de la zona les interesa abrir mercados en escala mundial, pero si las naciones de Europa y América del Norte tienden a cerrarse, es previsible que los asiáticos refuercen aún más sus vínculos, lo cual podría considerar la ampliación de las relaciones económicas con China y, en alguna medida, con Rusia y otras repúblicas ex soviéticas.

Desde 1990 la inversión japonesa en el exterior se ha contraído de manera notable y varió acentuadamente su orientación geográfica. Se calcula que en 1991 fue 30 000 millones de dólares menor que el año anterior y que la redujo otros 25 000 millones en 1992. Las inversiones se orientaron de modo preferente a China, Tailandia, Hong Kong, Singapur, Malasia e Indonesia.



3.- DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA EN MÉXICO

México se caracterizó por poseer una estructura productiva eminentemente agrícola y ganadera hasta principios de los años cuarenta. Pocos años después, a mediados de esa misma década, bajo la conjunción de una serie de circunstancias, tanto internas como externas, fue que se instauró una gama de políticas de desarrollo tendentes a fortalecer la economía mexicana a través del sector industrial, el cual se convertiría hasta principios de los años setenta en la principal actividad económica, de alta protección por el Estado, sin que, sin embargo, se generara al término de este periodo una planta productiva lo suficientemente sólida para enfrentar la competencia internacional.

No obstante, las maquiladoras en México no responden a este esfuerzo proteccionista, sino, definitivamente, a un marco mundial de internacionalización de la producción, con el objetivo de que sectores industriales de los países desarrollados redujeran sus costos de producción para mantenerse competitivos en el mercado mundial, status que fue aceptado para tratar de alcanzar la tan buscada planta productiva internacionalmente competitiva. En el marco de la globalización no es posible rezagarse industrialmente respecto a lo que ocurre en el resto del mundo, y el proteccionismo del pasado ha provocado este rezago, por lo que el objetivo de este capítulo es analizar los antecedentes, el desarrollo y el papel que juega la industria maquiladora de exportación como impulsor de crecimiento y competitividad en nuestro país.

Para el estudio de la IME en México y los temas relacionados, en este capítulo se hace uso del método histórico buscando una determinación periódica, la cual inicia después del impulso dado a la maquila por el gobierno de Díaz Ordaz en 1965, como antecedente; después, se pueden destacar tres fases de la maquiladora: la primera de ellas abarca desde 1982 hasta el año 1988-89, la segunda transcurre durante el sexenio de Salinas de Gortari, y la tercera empieza con la recuperación de la crisis de finales de 1994.

3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En 1821, México surgió como un estado nacional sin haber consolidado su economía mercantil y lograr una integración de su territorio. Este hecho facilitó en el extremo norte de México, la penetración mercantil estadounidense. Lo anterior, y una debilidad interna debida al sistema centralista predominante, contribuyeron al éxito de la expansión estadounidense sobre los territorios del norte de México en 1847-1848. Es así que México tuvo una frontera norte, (nacida en 1848 y modificada en 1853), desde sus

orígenes económicamente flexibles frente a un Estado con creciente preponderancia mundial, como lo es Estados Unidos de América.

En México, la primera decisión conocida de política regional fronteriza, fue la declaratoria de un régimen de libre importación de bienes de consumo para la entonces escasa población del norte del Estado de Tamaulipas, con el objetivo expreso de abatir el costo regional de la vida y así contener la emigración de mexicanos al interior de Texas. El gobierno de Benito Juárez ratificó en 1861 el llamado régimen de la zona libre, decretado tres años antes por el gobernador y por el jefe militar de Tamaulipas.⁴⁷

Las localidades libres mexicanas se convirtieron en paso obligado de las exportaciones e importaciones de la entonces Confederación Sureña (1861-1865), lo que impulsó la actividad económica de las localidades mejor ubicadas. Posteriormente, la zona libre sirvió también como plataforma para el contrabando a los Estados Unidos, por lo que el gobierno de ese país protestó en contra de la existencia de dichas zonas en territorio mexicano. Como respuesta, el Congreso mexicano no sólo ratificó la zona libre de Tamaulipas en 1870, sino que decretó su ampliación a Nuevo León, Coahuila y Chihuahua. Esta primera etapa del régimen fiscal de zona libre, creado en 1858, subsistió hasta 1905, año en que el ministro José Ives Limantour lo suprimió.⁴⁸

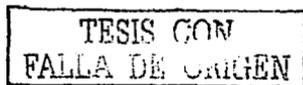
Es hasta 1933, durante la administración presidencial interina del General Abelardo L. Rodríguez, cuando se crean los perímetros libres de Ensenada y Tijuana. En 1937, Lázaro Cárdenas extendió este régimen fiscal a todo el territorio de Baja California Norte. A las pequeñas localidades fronterizas del norte y noreste de México ubicadas fuera de la zona libre se les permitió también la libre importación de bienes de consumo doméstico al amparo de la Ley Aduanal. En 1938, se crea la zona llamada "parcial" de Sonora y, en 1939, se extiende el criterio de zona para la libre importación a Baja California Sur.⁴⁹

Desde 1939, la zona libre del noreste de México alcanzó su actual extensión. Tal régimen fiscal ha sido sucesivamente prorrogado; en febrero de 1946 se le prorrogó hasta 1949; en ese año se ratificó su vigencia hasta 1952; en 1952 se hizo lo propio hasta 1967;

⁴⁷ Cfr. TAMAYO, Jesús. "Frontera, Políticas Regionales y Políticas Nacionales de México", en *17 Ángulos de un Suroeste*. Germán PEREZ y Lamual LEON, coordinadores. Plaza Valdés, México, 1987, p. 323.

⁴⁸ TAMAYO, Jesús y José Luis FERNÁNDEZ. *Op. Cit.* p. 69

⁴⁹ Tamayo, Jesús. "Frontera, Políticas Regionales....." p. 326.



desde ese año hasta 1972, a 1977, a 1978, y de este último hasta 1985.⁵⁰

El proceso de incorporación directa de la población mexicana al aparato productivo estadounidense tuvo un toque de formalidad en 1942, con el primer Convenio Internacional de Trabajadores Migratorios entre México y Estados Unidos, llamado Programa Bracero, el cual se prolongó hasta 1965.⁵¹

Lo anterior, en resumidas cuentas, surgió de la escasez de mano de obra en las labores agrícolas del sudoeste americano propiciado principalmente por el ingreso de los Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial en 1941, lo que dio lugar a una intensiva utilización de trabajadores mexicanos en el campo norteamericano, lo que generó un crecimiento poblacional de las ciudades fronterizas.

Con este acuerdo además se autorizó el envío de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos, a cambio de un salario mínimo garantizado y de mejores condiciones laborales. Sin embargo, al término de la Segunda Guerra Mundial, se produjo un desempleo masivo de trabajadores mexicanos, trayendo como consecuencia la operación denominada "Espaldas Mojadas", consistente en la expulsión de braseros.

Así, al ser cancelado el programa por parte del gobierno norteamericano, entre otras cosas por la presión que ejercían los sindicatos estadounidenses, por los cambios en la política interna en cuanto a la seguridad social, así como por el hecho de que Estados Unidos no estaba involucrado en alguna guerra en ese momento que distrajera la mano de obra doméstica, miles de mexicanos se quedaron sin empleo y tuvieron que instalarse en las ciudades de la frontera, razón por la cual el gobierno de México, se vio obligado a enfrentar una situación que pudo tomarse explosiva y peligrosa.

Dentro de los esfuerzos del gobierno mexicano por influir positivamente en el desarrollo fronterizo, se encuentra el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF), de 1961 a 1965, el cual se orientaba básicamente a la construcción de algunos edificios públicos y de obras de infraestructura de las principales localidades del norte de México, y cuyos objetivos particulares fueron:

- Lograr que los productos de la industria nacional concurrieran a las zonas fronterizas en condiciones adecuadas de oportunidad, precio y calidad. *Lo cual no se ha logrado con éxito, dado que apenas alcanzamos en 2% la integración*

⁵⁰ Tamayo, Jesús. op.cit. p. 68

⁵¹ Ibid. p.14

de insumos nacionales de las exportaciones.

- Asegurar que la evolución del importante mercado de la zona fronteriza se reflejara en un incremento de la producción nacional y en el establecimiento de nuevas empresas industriales. *Esto si se ha logrado paulatinamente; sin embargo, sería mejor si cada vez fueran más las empresas industriales propiedad de mexicanos.*
- Promover, en la medida de lo posible, la creación de nuevas fuentes de ocupación en las regiones fronterizas que, con base en las ventajas competitivas, pudieran satisfacer algunas necesidades tanto del público consumidor como de las propias actividades productivas, no sólo en esas zonas, sino también en otras regiones del país, aprovechando así, mayores oportunidades de exportación.
- Estimular al máximo las corrientes turísticas del exterior hacia nuestras ciudades fronterizas, creando las condiciones necesarias para incrementar especialmente el turismo familiar. *Esto evidentemente se ha logrado; sin embargo, si se uvieran medidas más competitivas como la seguridad, la limpieza y la agilización de la burocracia, el resultado sería más favorecedor.*
- Fomentar en la frontera la oferta de la rica y variada producción artesanal de cada una de las regiones del país, destacando en forma adecuada su valor artístico. *Esto, poco a poco, se ha ido logrando; no obstante, en muchas ocasiones todavía son muy bajos los precios que se pagan por estas artesanías.*
- Mejorar las condiciones urbanas y ambientales de las ciudades fronterizas en beneficio de sus habitantes y de la buena fama nacional. *En este aspecto, falta mucho por hacer, ya que todavía existe muchas carencias en urbanismo.*
- Fomentar la constante superación del nivel cultural de la zona fronteriza, poniendo especial interés en la preparación técnica de sus habitantes, con el objeto de desarrollar su habilidad innata y arraigar a la población escolar mexicana en sus respectivas regiones. *Esto va de la mano con el proyecto de la relocalización de los procesos productivos, en donde la población de la frontera debe especializarse a un nivel técnico para satisfacer las demandas laborales para la plantas maquiladoras.*
- Exaltar los valores de nuestra historia, idioma, cultura, arte y folklore, con el propósito de atraer estudiantes del extranjero interesados en adquirir conocimientos sobre nuestra cultura.
- Elevar sustancialmente el nivel de vida de sus habitantes, procurando que sus fuentes de ingreso alcancen la mayor estabilidad posible. *Lo anterior se ha logrado paulatinamente; sin embargo, falta mucho por hacer, sobre todo en la distribución de las ganancias que esta industria deja.*

Posteriormente, se introduciría el Programa para el aprovechamiento de la mano de obra sobrante a lo largo de la frontera norte de Estados Unidos, al que mejor se le conoce como "Programa de Industrialización Fronteriza" (PIF) de 1965 a 1976, el cual empezaría a promover el nacimiento de las maquiladoras en México.

Así, a mediados de los años sesenta, los factores económicos se conjugaron en el panorama de las actividades industriales e hicieron posible y económicamente rentable el desplazamiento físico de ciertas fases de algunos procesos productivos de los países desarrollados hacia los países en desarrollo. Nacieron de esa manera numerosas zonas francas en países tales como Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong.

Es bajo este esquema que las regulaciones aduaneras estadounidenses se liberalizaron con el propósito de que materias primas y productos semielaborados salieran del país para que fueran objeto de procesos intensivos de mano de obra (ensamble) en zonas de la frontera norte de México, por lo que se sugirió al gobierno mexicano la posibilidad de utilizar las zonas libres de los territorios fronterizos como similares de las zonas francas de Asia.⁵²

Nace así, en 1965 el régimen maquilador en México, cuya intención fundamental era proporcionar empleo a través del otorgamiento de facilidades a empresas extranjeras para que se ubicaran en nuestro país y cuyos productos fueran exportados en su totalidad, sin que representaran peligro para los nacionales, por competencia desleal en relación a precios y calidad.

"Las disposiciones del programa de industrialización de la frontera mexicana y la legislación comercial de Estados Unidos permiten a las empresas americanas enviar materias primas y componentes libres de impuestos al otro lado de la frontera mexicana, donde los trabajadores mexicanos montan productos en fábricas llamadas *maquiladoras*. La mayoría de estos productos retornan a Estados Unidos para su venta y sólo se gravan por el relativamente bajo valor añadido de los trabajadores mexicanos".⁵³

Las maquiladoras constituyen el principio que conecta a México con la producción globalizada; ellas existen aún antes de que en nuestro país se manifestaran los efectos del agotamiento de la industrialización via ISI. Los Estados Unidos, al cancelar el programa *Bracero*, cerraron la puerta a la emigración legal de trabajadores mexicanos, pero

⁵² *idem*, p. 18

⁵³ www.uom.edu.mx/12frontera.htm

abrieron la puerta a la liberalización comercial y de capitales.

3.2. DESARROLLO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN EN MÉXICO

Se ha visto cómo en 1965, bajo la instrumentación del Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), instaurado en la administración de Díaz Ordaz, se inicia en México el Programa de la Industria Maquiladora de Exportación (IME), el que se consideraba como uno de los principales instrumentos de fomento para el desarrollo económico y para la creación de fuentes de trabajo en la franja fronteriza norte de nuestro país (el cual cuenta con 3,120 kilómetros de frontera con los Estados Unidos). La misma que, como ya hemos mencionado se establece debido al "...interés de ciertas ramas industriales de la economía estadounidense, que venían enfrentando una fuerte competencia internacional para desarrollar parte de sus procesos productivos en países en donde existía la posibilidad de reducir costos de producción, abatiendo los costos de mano de obra".⁵⁴

Asimismo, el PIF dio cuerpo a ciertas regulaciones fiscales, algunas preexistentes, que hicieron posible el establecimiento de numerosas plantas maquiladoras a lo largo de la frontera norte, el Programa fue creado según el modelo de las industrias maquiladoras de Hong Kong y Japón, y permitió establecer maquiladoras en México en una zona de 12.5 millas al sur de la frontera internacional.⁵⁵

Algunas de las grandes empresas que empezaron a instalarse en la frontera de México después de 1965, establecieron plantas bajo la opción de gemelas (twins) en la frontera con los Estados Unidos. Las operaciones de este tipo de montaje requerían el uso intensivo de mano de obra barata, el cual se llevaba a cabo en nuestro país, mientras que la maquinaria, la producción intensiva en capital y las operaciones que no representaban ventajas arancelarias, permanecían en Estados Unidos.

En este sentido, se debe recordar que la industria maquiladora de exportación puede constituirse de dos formas:

- Como sucursales de empresas establecidas en el extranjero, controladas por un grupo corporativo y cuyo capital es 100% proveniente de este grupo. (Twin

⁵⁴ RIVERA, Manuel. La Industria Maquiladora en México, Maquiladoras, su Estructura y Operación. IMEF (Instituto Mexicano de Estudios Fronterizos). México, 1985. p. 15.

⁵⁵ Cf. BAIRD, Peter y Ed McCAUGHAN. "La internacionalización del Capital y el Trabajo en la Industria Maquiladora de México", en Víctor M. Bernal Sahagún, (coordinador). Inversión Extranjera Directa e Internacionalización en México. UNAM, México, 1986. pp. 131 y 132.

Plants), siendo la establecida en nuestro país la que realiza el proceso de elaboración y transformación de los insumos y materias primas para elaborar un bien final, destinando posteriormente la producción en la casa matriz o en las filiales de esta. Éste se puede entender como un modelo de industria integrada horizontalmente. Desde finales de los setenta, el modelo de industria integrada verticalmente ha dejado poco a poco su lugar a la integración horizontal de los procesos industriales de las grandes empresas y su traslado a las medianas y pequeñas empresas.

- También se considera que las compañías maquiladoras son en su mayoría plantas contratadas por alguna empresa extranjera, para llevar a cabo alguna de las fases de la producción de una mercancía que en su país no les conviene realizar, porque la mano de obra es muy costosa. Esto lo podemos entender como una subcontratación, es decir, una relación de producción a largo plazo existente entre fabricantes de un producto específico (contratistas) y muchos otros que ensamblan o generan partes de ese mismo producto y que responden a procesos especializados (subcontratistas).

Otro factor que facilitó la instalación de maquiladoras fue que las operaciones se preveían en las fracciones arancelarias 806.30 y 807.00¹⁰ (sustituidas posteriormente por las fracciones 9802.00.60 y 9802.00.80 respectivamente) de la Ley Aduanera vigente de Estados Unidos de 1930.

Dichas fracciones se establecieron en 1949, al momento en que una corte aduanal estipuló que cuando el trabajo realizado en el exterior, ya sea para realizar algún proceso de fabricación o ensamblado, que agregue valor o modifique las características del artículo estadounidense, se aplicarían las mismas.

Estas fracciones gravaban a las importaciones a través de las cuales se efectúa todo el manejo de importación y exportación de materias primas a este país, sólo sobre el valor agregado en el extranjero.

Fracción 9802.00.60 (806.30): bajo esta fracción, los componentes metálicos de Estados Unidos pueden ser enviados al exterior para procesamiento adicional y cuando el artículo retorna a este país se deduce el valor de esos componentes del valor del artículo, para así calcular el valor gravable. Una vez que el artículo reingresa debe ser sujeto a un proceso adicional.⁵⁰

⁵⁰ INSTITUTO MEXICANO DEL COMERCIO EXTERIOR. La Industria Maquiladora de Exportación en

Fracción 9802.00.80 (807.00) : bajo esta fracción, los componentes de Estados Unidos pueden ser enviados al exterior para ser ensamblados, y a su retorno el valor de esos componentes se deduce del valor del artículo terminado, para así calcular el valor gravable sin que sea necesario realizar algún procesamiento adicional al artículo reingresado.⁵⁷

Esto es, bajo dichas fracciones, las mercancías maquiladas en el exterior ingresaban a Estados Unidos pagando aranceles sólo sobre el valor agregado. Derivado de esto, las ventajas que obtendría México del programa de maquiladoras serían las siguientes:⁵⁸

- Nuevos empleos, lo cual sí se ha logrado, pero a costa de sacrificios de los empleados por las condiciones laborales que prevalecen en esta industria.
- Mayores ingresos: en términos de macroeconomía, efectivamente ha sido mayor el ingreso de divisas a nuestro país.
- Mejoría en el nivel de vida de la población fronteriza, la cual no es general, ya que todavía existe gente que no vive dignamente.
- Métodos modernos de manufactura.
- Capacitación de la mano de obra, lo que sí se ha logrado; sin embargo, esa capacitación no ha sido suficiente para poder innovar tecnologías en nuestro país.
- Incremento del consumo de componentes nacionales, lo que sigue siendo muy escaso en comparación con las importaciones para la IME.
- Reducción del déficit comercial, que sí se ha logrado paulatinamente, pero que ha demostrado demasiada volatilidad y dependencia en el tipo de cambio y de las importaciones para efectos de esta industria.

La formalización del programa de maquiladoras establecido en 1965, se llevó a cabo un año después. En junio de 1966 se autorizó a las empresas a realizar operaciones de maquila en una franja de 20 kilómetros paralela a la frontera norte, siendo los requisitos los siguientes:⁵⁹

- Exportación total de la producción obtenida para evitar la competencia desventajosa, que perjudicara a la industria nacional.
- Que el capital social de las plantas se integrara con el 49% de participación

México. Antecedentes, Comportamiento, Perspectivas e Identificación de Campos. IMCE. México, 1985. pp. 8, 9 y 10.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ RAMÍREZ MELÉNDEZ, Ricardo Trinidad. Evolución e Impacto de la Industria Maquiladora en México. Tesis Profesional. UNAM. México, 1986. p. 62.

⁵⁹ Idem.

extranjera y el 51% de participación nacional. Esto con el fin de promover las alianzas estratégicas, y alentar a los mexicanos a ser emprendedores.

- También se dispuso la importación temporal libre de impuestos de maquinaria, equipo y materiales. Lo anterior fue aplicado como medida de promoción y atracción a las inversiones extranjeras y transferencia de tecnología.

Las concesiones dadas por el Gobierno mexicano empujaron a empresas de las ramas de electrónica y del vestido de los Estados Unidos a implantar filiales en Tijuana, Ciudad Juárez y otras ciudades fronterizas. De ahí, en total, 72 Maquiladoras fueron autorizadas en 1967⁶⁰; después su número creció a 120 en 1970; en 1980 a 620 establecimientos; en 1988 a 1,491; en 1993 a 2,156, y en 1998 a 2,952⁶¹

**TABLA 9
INCREMENTO DE NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE LA IME EN
MÉXICO.**

| En México | 1967 | 1970 | 1980 | 1988 | 1993 | 1998 |
|---------------------------|------------|------------|-------------|---------------|--------------|--------------|
| # de Plantas maquiladoras | 72 100% | 120 67% | 620 417% | 1,491 141% | 2,156 45% | 2,952 37% |

fuentes: SECOFI. Tercer Informe Trimestral 1998

En el cuadro anterior se muestra el crecimiento de la IME en México en términos reales, donde se puede observar la explosión a partir de 1970; los porcentajes representan el aumento respecto al periodo inmediato anterior.

En el siguiente cuadro, podemos observar el crecimiento en el número de establecimientos de la IME en toda la República Mexicana, y el porcentaje que representan, en tan sólo un año, de 1997 a 1998.

⁶⁰ BAIRD, Peter y Ed McCAGHAN, *Op. Cit.*, p. 132.

⁶¹ "Industria Manufacturera" de Evolución Sectorial en el Tercer Informe Trimestral de 1998, SECOFI, México, 1998 p.p. 42, 43.

TABLA 10
Establecimientos de la Industria Maquiladora
1997 - 1998 ^{1/}

| Entidad Federativa | 1997 | % | 1998 | % |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Total Nacional | 2,699 | 100.0 | 2,952 | 100.0 |
| Baja California | 898 | 33.3 | 1,017 | 34.5 |
| Chihuahua | 401 | 14.9 | 375 | 12.7 |
| Tamaulipas | 323 | 12.0 | 341 | 11.6 |
| Coahuila | 244 | 9.0 | 260 | 8.8 |
| Sonora | 220 | 8.2 | 244 | 8.3 |
| Nuevo León | 110 | 4.1 | 120 | 4.1 |
| Durango | 88 | 3.3 | 101 | 3.4 |
| Aguascalientes | 63 | 2.3 | 70 | 2.4 |
| Jalisco | 61 | 2.3 | 72 | 2.4 |
| Estado de México y Distrito Federal | 60 | 2.2 | 70 | 2.4 |
| Yucatán | 48 | 1.8 | 66 | 2.2 |
| Guanajuato | 47 | 1.7 | 47 | 1.6 |
| Puebla | 34 | 1.3 | 60 | 2.0 |
| Baja California Sur | 7 | 0.3 | 7 | 0.2 |
| Otras Entidades Federativas | 95 | 3.5 | 102 | 3.5 |

1/ Al mes de junio de cada año.
Fuente: INEGI

Los datos anteriores demuestran la importancia que ha venido desempeñando la IME en nuestro país. El crecimiento, como se deduce de los datos anteriores, se ha acelerado, llegando a ser el segundo rubro en el ingreso de divisas a nuestro país. La proximidad de México con Estados Unidos y lo reducido de los costos salariales, dan al país un fuerte

atractivo para este tipo de inversiones.⁶²

Esto representa un factor determinante en la ventaja competitiva que México tiene a su favor con respecto a otros países de América Latina, lo cual impulsa aún más, a que México sea o se convierta en una de las principales economías o naciones emergentes.

Uno de los primeros procesos de maquila que se instalaron en México, fue el del sector textil, el cual se ha ido desplazando hacia el interior del país en el transcurso de los años, en tanto que la IME ligada a los procesos tecnológicos complejos, se concentra hasta la fecha en la región fronteriza, con cierta tendencia a aparecer en otros lugares de la República.

Bajo la administración de Luis Echeverría, en 1971, al reglamentarse el artículo 321 del Código Aduanero, se autorizó a la IME a vender su producción en el mercado interno, así como la operación de plantas maquiladoras en los litorales y la frontera sur de México. Al año siguiente, las actividades de la IME estaban restringidas solamente a las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. Conforme se fueron eliminando las barreras para la instalación de plantas maquiladoras, éstas comenzaron a localizarse en el interior del país, en donde las plantas han presentado dificultades en su instalación debido a las limitaciones en la disponibilidad de infraestructura adecuada para su operación, hecho que no merma la importancia adquirida de las maquiladoras en el interior.⁶³

La mayoría de las maquiladoras que se han instalado en México son de capital estadounidense, evidentemente debido a la proximidad geográfica y a las circunstancias expuestas anteriormente. Sin embargo, desde fines de los setenta, se han abierto plantas de capital japonés, europeo y, en menor medida, de Corea y Taiwán. También se han establecido plantas de capital mexicano, sobre todo empresas pequeñas y medianas.

Aunado a lo anterior, también en 1971, se creó el Programa de Comercialización Frontera, cuyo objetivo era incorporar a la población de esa zona al consumo nacional, mediante el otorgamiento de autorizaciones a comerciantes para importar diversas

⁶² MINIAN, Isaac. "Cambio Estructural en los Países Avanzados: Deterioro de las Tendencias a la Relocalización Industrial", en Daniel González V. (compilador), Industria, Estado y Sociedad. La Reestructuración Industrial en América Latina y Europa. Nueva Sociedad, Venezuela, 1989, p. 38.

⁶³ QUINTANILLA R., Ernesto. "Tendencias Recientes de la Localización de la Industria Maquiladora", en Comercio Exterior. Vol.41, núm. 9. México, 1991, p. 862.

mercancías sin el pago de los impuestos correspondientes: esto es, que el consumidor nacional fronterizo no necesitaba trasladarse a la localidad vecina para hacer sus compras de artículos extranjeros, sino que podía adquirir todo tipo de productos en el territorio nacional.

Como consecuencia de este Programa, se fomentó el establecimiento de centros comerciales en las zonas libres cuya finalidad era la de crear un aparato distributivo adecuado para la venta de productos nacionales y extranjeros.

El periodo de 1975 a 1982 se caracterizó por un crecimiento lento, tanto del número de empresas (3.76% anual), como del personal ocupado (8.95%). Las tasas de crecimiento fueron no sólo considerablemente menores que las del periodo anterior, sino también inestables. Por ello, la breve operación de muchas de las empresas maquiladoras las hizo acreedoras al nombre de "empresas golondrinas", pues regresaban a Estados Unidos con la misma facilidad con que se instalaban en México.⁶⁴

Esto se debió a un corto periodo de una pequeña recesión internacional debido a la caída de precios del petróleo, lo que al mismo tiempo afectó a México, causando una crisis, misma que mermó la entrada de inversión extranjera por su inestabilidad económica.

Esta situación empezó a cambiar en 1983, cuando en decreto del 15 de agosto se planteó la necesidad de fortalecer la industria maquiladora con medidas como la participación de un mayor número de Secretarías de Estado y de las juntas locales de Conciliación y Arbitraje para mediar en los conflictos laborales; crear nuevos incentivos tributarios; otorgar facilidades arancelarias y aduaneras; así como escuelas oficiales de capacitación media y tecnológica para formar personal calificado; y atraer, de esta manera, inversiones importantes en paquetes industriales y en infraestructura de servicios.⁶⁵

A fin de procurar mayores niveles de integración y articulación con la industria nacional, la administración de Miguel de La Madrid dedicó mayor preferencias a las plantas maquiladoras establecidas en el interior del país, particularmente en ciudades de tamaño intermedio, que contaban con la infraestructura necesaria.

⁶⁴ BROWN, Flor y Lilia DOMÍNGUEZ. "Nuevas Tecnologías en la Industria Maquiladora de Exportación", en Comercio Exterior, Vol. 39, num. 3, BANCOMEXT, México, 1989, p. 217.

⁶⁵ Idem.

El Plan Nacional de Desarrollo en esa administración tuvo como objetivo principal el desarrollo industrial basado en una estrategia de cambio estructural enfatizando los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento, reorientando y modernizando el aparato productivo, descentralizando las actividades prioritarias para el desarrollo y fortaleciendo la rectoría del Estado.

Asimismo, era importante el integrar cada vez más la industria maquiladora de exportación buscando su permanencia nacional y la transferencia, difusión y adaptación de su tecnología. De esta manera se sentarían las bases para establecer, en los Estados de la frontera norte, una industria auténticamente exportadora, vinculada a la economía nacional.

En 1984 nace el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE), con el propósito de lograr un cambio estructural en los distintos ámbitos de la vida nacional, a través de identificar los problemas de fondo que afectan a la industria y al comercio exterior, así como también diseñar las estrategias para lograr su superación.

En cuanto a la IME, se favorece el subdesarrollo agilizando las resoluciones que competen a estas actividades y desconcentrando su resolución al máximo posible, efectuando muestras de los insumos requeridos por la industria maquiladora y por la industria fronteriza con el propósito de sustituir importaciones.

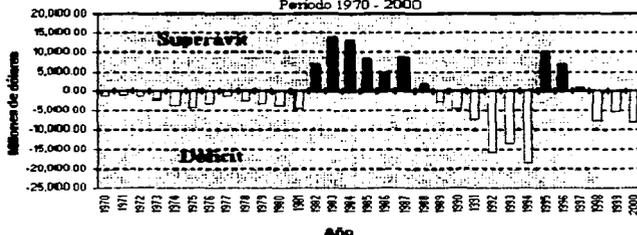
También se permite la internación de productos industriales fabricados en las zonas libres, siempre y cuando tengan un grado de integración similar al de la industria del resto de la República. En el caso de que los productos que se elaboran en las zonas libres no se produzcan en otras partes del país, se puede permitir su internación en condiciones preferenciales.⁶⁶

Durante este periodo las maquiladoras se convirtieron en importantes generadoras de divisas y empleo. De 1983 a 1986, su tasa de crecimiento fue del 16.3% anual, sólo superada por las exportaciones de la industria manufacturera.⁶⁷

⁶⁶ CARMONA CARDOSO, Isela, Importación de la Procedura de Insumos Nacionales a la Industria Maquiladora en México, Tesis de Licenciatura en Administración UVM, México, 1992, p. 14.

⁶⁷ *Ibidem* p. 24

TABLA 11
VALOR DEL COMERCIO EXTERIOR
 Resultados de la Balanza Comercial
 Periodo 1970 - 2000



Fuente INEGI, Banco de México, SHCP, INTERNET Boletín de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, BANCOMEXT

En esta gráfica también podemos ver reflejados los datos negativos que arrojó la crisis antes mencionada en el periodo 1975-1982, para después recuperarse inmediatamente de una manera muy positiva.

Durante la administración de Salinas de Gortari, se elaboró el Decreto de la Industria Maquiladora (1989-1994), la cual marca las medidas del gobierno contra el proteccionismo hacia la industria mexicana y apoya la internacionalización de la economía nacional, buscando la integración de industrias pequeñas y medianas con las maquiladoras mediante un programa de incentivos a la exportación indirecta, lo cual no ha tenido el resultado deseado.

El Decreto abrió muchas oportunidades para la industria maquiladora las cuales se analizarán más adelante; mientras tanto, en resumen podemos afirmar que la función principal de dicho decreto es otorgar fuertes reducciones en la tasa máxima del impuesto sobre la renta a empresas y en la tarifa al impuesto sobre la renta a personas físicas, así como en la tasa del IVA, (en este caso a una tasa del 0%). De esta forma, apoya a los exportadores indirectos y se promueve la integración de la industria nacional con la industria maquiladora de exportación.

Todas estas modificaciones a los instrumentos y reglamentos que regulan la operación de la industria maquiladora mexicana, muestran el interés que cada administración gubernamental tiene y ha tenido en mantener la modernización de esta industria, adaptándola a los cambios internacionales.

Lo anterior, con el fin de que las maquiladoras continúen incrementando sus ganancias para el país. Sin embargo, en ningún caso se ha sabido estimular los profundos cambios económicos que podrían darse si se aprovecharan todas las posibilidades que esta industria puede brindar para incentivar la forma de operación del aparato productivo.

Un 43.2% de las exportaciones correspondieron, durante 1998, a la maquila, mientras que un 37% como mínimo de las importaciones son destinadas al ensamblado y maquilación para su reexportación.⁶⁸ Si observamos la gráfica anterior, este peso de la maquiladora en las exportaciones permitió esconder el déficit general de la balanza comercial hasta 1997 (ese año, el superávit de 8.800 millones de dólares de las maquiladoras compensó un déficit de 8.200 millones de dólares del resto de la economía).

El empleo de las maquiladoras ha avanzado sustancialmente, concentrando, en 1998, a 1.021.724 trabajadores (es decir, un 22% del empleo industrial en México), concentrado en su mayoría en la frontera norte, aunque las maquiladoras se han ido orientando hacia nuevas zonas y Estados (como Jalisco, Sonora, Yucatán o el Estado de México).⁶⁹

En seguida, se puede apreciar más fácilmente la distribución del personal ocupado en la Industria Maquiladora de Exportación, y el porcentaje que representa cada Estado de todo el país. También, se observa el incremento que experimentó en tan sólo un año.

⁶⁸ LOPEZ, Héctor M. *Desorden Monetario Mundial y su Impacto en el Sistema Financiero Mexicano*.

UNAM, ENEP Acatlán, México, 1999, pag. 146

⁶⁹ *Periódico La Jornada*, 12 de feb de 1998, pag. 15

TABLA 12
Personal Ocupado de la Industria Maquiladora
1997 - 1998^{1/}

| Entidad Federativa | 1997 | % | 1998 | % |
|-------------------------------------|----------------|--------------|------------------|--------------|
| Total Nacional | 897,354 | 100.0 | 1,000,304 | 100.0 |
| Chihuahua | 235,667 | 26.3 | 256,622 | 25.7 |
| Baja California | 200,587 | 22.4 | 215,662 | 21.6 |
| Tamaulipas | 135,383 | 15.1 | 145,159 | 14.5 |
| Sonora | 76,604 | 8.5 | 87,332 | 8.7 |
| Coahuila | 75,551 | 8.4 | 92,059 | 9.2 |
| Nuevo León | 38,999 | 4.3 | 45,838 | 4.6 |
| Durango | 26,457 | 2.9 | 24,187 | 2.4 |
| Jalisco | 19,107 | 2.1 | 27,651 | 2.8 |
| Agascalientes | 17,317 | 1.9 | 19,186 | 1.9 |
| Puebla | 13,986 | 1.6 | 19,318 | 1.9 |
| Yucatán | 10,748 | 1.2 | 15,822 | 1.6 |
| Guanajuato | 10,502 | 1.2 | 10,505 | 1.1 |
| Estado de México y Distrito Federal | 9,979 | 1.1 | 11,739 | 1.2 |
| Baja California Sur | 2,710 | 0.3 | 2,687 | 0.3 |
| Otras Entidades Federativas | 23,757 | 2.6 | 26,537 | 2.7 |

1/ Al mes de junio de cada año.
Fuente: INEGI.

Asimismo, se encuentra otro sector de plantas bajo contrato de maquila-subcontratación- ya sea por intermediarios norteamericanos o mexicanos, y que son en su mayoría empresas de tamaño medio a pequeño, orientadas a actividades textiles, fabricación de artículos deportivos, de piel, ensamblado de juguetes y muebles. La mayoría de las empresas son de capital estadounidense, y en menor medida, coinversiones Japón - Estados Unidos.

Así pues, el TLC fue parte de una estrategia más amplia para enfrentar el proceso de globalización, como el libre comercio con los EUA, Israel y Tailandia, entre otros. Después de una severa contracción en 1995, México ha fortalecido su economía de libre mercado para ofrecer certeza a los negocios locales e internacionales entre los cuales se encuentran las maquiladoras.

Entre agosto de 1995 y junio de 1999, se crearon casi dos millones de empleos en México, un nivel que representa tres veces el número de empleos perdidos después de la crisis económica de 1995. La mayor parte de estos empleos están relacionados con actividades de exportación. El empleo en el sector de exportaciones está generalmente mejor pagado.

En 1998, las compañías que exportaban el 80 por ciento o más de su producción, pagaban salarios 59 por ciento más altos que el resto de la industria. En el caso de las compañías que exportaban más que el 60 por ciento de su producción, los salarios eran 33 por ciento más altos que el resto de sus similares. En 1998 los salarios del sector de las maquiladoras fueron cuatro veces más altos que el salario mínimo promedio. De hecho, más de la mitad de las maquiladoras nuevas establecidas desde 1994, fueron ubicadas fuera de la zona fronteriza.

**TABLA 13
REMUNERACIONES (PESOS DIARIOS POR PERSONA)**

| Grupos de Actividad | Variación % |
|--|--------------------------|
| | Enc-Dic 00 Enc-Dic 99 |
| - Industria manufacturera | 15.5 |
| - Salarios pagados a obreros | 16.3 |
| - Sueldos pagados a empleados | 15.1 |
| - Prestaciones sociales | 15.1 |
| - Industria maquiladora | 16.6 |
| - Salarios pagados a obreros | 14.8 |
| - Salarios pagados a técnicos de producción. | 17.4 |
| - Sueldos pagados a empleados | 15.6 |
| - Prestaciones sociales | 19.1 |

Fuente: INEGI

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la tabla anterior, se puede observar las remuneraciones otorgadas durante 1999 al sector de la industria maquiladora en México, la misma que se ve favorecida por casi 1% de diferencia en relación con la industria manufacturera.

3.2.1. Valor Agregado y Grado de Integración Nacional en la IME

El valor agregado en la Industria Maquiladora de Exportación podría definirse como la suma de materias primas y empaques nacionales, sueldos, salarios y prestaciones sociales, y gastos diversos, los mismos que se desglosan en alquiler de maquinaria y equipo, renta de edificios y terrenos, energía eléctrica, teléfono, telégrafo, trámites aduanales, fletes y acarreos, mantenimiento de edificios y maquinaria entre otros. Esto es, el valor de las exportaciones de la IME se mide por medio del saldo neto, descontando las importaciones temporales.⁷⁰

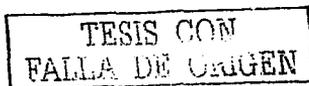
El grado de integración nacional es otro término que se refiere casi a lo mismo, el cual se puede definir como el porcentaje de los componentes nacionales incorporados en el costo total de la fabricación de un producto.⁷¹

Como se puede observar, los dos términos son muy parecidos y se refieren casi a lo mismo. Esto es: las exportaciones mexicanas, en general, han estado orientadas a producir con un elevado grado de integración nacional, pero con menor valor agregado; es decir, con bajo índice de transformación. Por esta razón, las exportaciones no petroleras se venden a bajos precios en los mercados internacionales, no obstante su alto grado de integración nacional incorporado en dichos productos.

Dentro de la actividad maquiladora es importante que exista **mayor incorporación de componentes nacionales** en los procesos productivos, ya que estimula ampliamente el desarrollo de industrias internas, creando en consecuencia una mayor integración a la economía nacional.

⁷⁰ Cfr. GONZÁLEZ ARECHIGA, Bernardo y José Carlos RAMÍREZ "Estructura contra Estrategia: Abasto de Insumos Nacionales a Empresas Exportadoras" en Subcontratación y Empresas Transnacionales. Coordinador Bernardo González Arechiga. Fundación Friedrich Ebert, México, 1989, p. 247

⁷¹ Cfr. Rodríguez, Alberto. "Cadenas de Producción en la IME" Comercio Exterior revista, vol.37, No. 6 BANCOMEXT, México, 1997, pag. 40



A continuación se aprecia la generación de valor agregado por parte de cada Estado del país, en la Industria Maquiladora de Exportación, así como el porcentaje que representa a nivel nacional.

TABLA 14
Valor Agregado de la Industria Maquiladora
1997 - 1998 ^{1/}
(Pesos a precios de 1994)

| Entidad Federativa | 1997 | % | 1998 | % |
|-------------------------------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
| Total Nacional | 2,704,424 | 100.0 | 7,676,475 | 100.0 |
| Chihuahua | 772,001 | 28.5 | 2,022,961 | 25.4 |
| Baja California | 602,060 | 22.3 | 1,864,769 | 23.4 |
| Tamaulipas | 444,130 | 16.4 | 1,098,086 | 13.8 |
| Coahuila | 179,685 | 6.6 | 598,195 | 7.5 |
| Sonora | 175,877 | 6.5 | 615,403 | 7.7 |
| Nuevo León | 144,110 | 5.3 | 408,355 | 5.1 |
| Jalisco | 84,014 | 3.1 | 326,340 | 4.1 |
| Durango | 64,131 | 2.4 | 122,336 | 1.5 |
| Estado de México y Distrito Federal | 51,541 | 1.9 | 242,097 | 3.0 |
| Aguascalientes | 40,075 | 1.5 | 134,609 | 1.7 |
| Puebla | 32,731 | 1.2 | 220,452 | 2.8 |
| Guanajuato | 24,579 | 0.9 | 57,282 | 0.7 |
| Yucatán | 20,449 | 0.8 | 85,367 | 1.1 |
| Baja California Sur | 2,910 | 0.1 | 8,112 | 0.1 |
| Otras Entidades Federativas | 66,131 | 2.4 | 172,111 | 2.2 |

1/ Al mes de junio de cada año.
Fuente: INEGI

Sin embargo, esto no es suficiente, pues los resultados derivados de una encuesta en Estados Unidos muestran que sólo el 2.3% del valor de las exportaciones procedentes de México bajo las fracciones 806.20 y 807.00, están compuestos por insumos mexicanos. Esta cifra contrasta con la de los países asiáticos, cuyas partes y componentes integran el 41.8% del valor; en Canadá es de 54.0%; en Europa 94.4% y en Japón el 98.0%.⁷²

TABLA 15
% DE INSUMOS NACIONALES DE IMPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS

| | MÉXICO | NIC'S | CANADÁ | EUROPA | JAPÓN |
|-------------------------|--------|-------|--------|--------|-------|
| % de insumos nacionales | 2.3 | 41.8 | 54.0 | 94.4 | 98.0 |

fuelle: **BANCOMEXT, México 1997**

Esto demuestra la escasa integración de insumos mexicanos en la mayor parte de los sectores que participan en la IME, lo cual posiblemente se debe a varias razones como son:⁷³

- Los precios no competitivos en los insumos nacionales, que muchas veces sólo encarecen el producto, lo cual no conviene a los inversionistas.
- La falta de control de calidad, en donde todavía nos queda un largo camino por recorrer y aprender, pues los niveles de calidad, en su mayoría, todavía no son lo suficientemente buenos.
- Los tiempos de entrega inadecuados, lo cual se refiere a la falta de seriedad y formalidad por parte de algunos empresarios mexicanos.
- La incapacidad de surtir grandes volúmenes, debido a la falta de la tecnología necesaria para alcanzar cantidades industriales.
- La falta de solvencia comercial, que se refiere a la falta de capital para satisfacer las demandas de insumos.
- El rezago tecnológico, que afecta en función de cantidad y calidad de producción.
- El desconocimiento del mercado, que inhibe tanto las ventas, y
- Una infraestructura inadecuada, lo cual es un obstáculo enorme para el buen desenvolvimiento y función de las cadenas productivas.

Asimismo, de lo anterior se observa que el capital extranjero privado y público juega un papel central en la compra de insumos de las maquiladoras. Es decir, la toma de

⁷² Ibidem, p. 244.

⁷³ Ibidem, pp. 248-251.

decisiones respecto al abastecimiento de insumos se dio de manera vertical desde la matriz.

Sin embargo, esta situación empezó a cambiar en la década de los ochenta, de manera lenta, debido a la necesidad de una nueva perspectiva tecnológica, industrial y comercial, sujeta a una fuerte competencia internacional, la cual demandó que la IME incrementara "sus aportaciones al país dentro de un horizonte de creciente compatibilidad con los objetivos nacionales de desarrollo industrial, comercio exterior y desarrollo regional equilibrado"⁷⁴

Así, en el caso de la industria maquiladora, como ya se había mencionado, es importante aumentar dicho grado de integración nacional, mediante una **incorporación de insumos nacionales** y de la realización en nuestro país de aquellas fases de la producción que requieran mayor cantidad de transformación del producto.

3.2.2 Incorporación de Insumos Nacionales a la Cadena Productiva de la IME

La industria maquiladora, en sus orígenes, empezó a desarrollarse sin participación de proveedores nacionales, debido a que la casa matriz ha sido la que toma, hasta la fecha, las decisiones de compra y emisión de los pedidos, los cuales se hacen, ya sea desde la misma matriz o bien, desde un proveedor internacional localizado en un tercer país.

Dentro del estudio de la IME, a lo que se refiere a la incorporación de insumos a la cadena productiva, se pueden distinguir tres etapas o generaciones en este proceso:

1. La primera generación de la IME, únicamente ensambla componentes procedentes del exterior, utilizando para el objeto frecuentemente maquinaria y equipo obsoleto; pero fue hasta principios de los ochenta cuando se empezó a dar una generación más dinámica de la IME. De una manera lenta, se dio la compra de insumos nacionales por esta industria. Esto fue favorecedor tanto para los inversionistas, pues podían ahorrar gastos de transporte, como para México, al promover la incorporación de insumos nacionales.
2. La segunda etapa de esta industria es aquella en la cual se empiezan a incluir

⁷⁴ VALDÉS GAXIOLA, Alfredo "La Industria Nacional, la Industria Maquiladora de Exportación y el Proyecto Modernizador ante el Desarrollo Regional", en Bernardo González Aréchiga, (coordinador), Subcontratación y Empresas Transnacionales, Fundación Friedrich Ebert, México, 1989, p. 88.

insumos nacionales a través de subcontratistas. Es decir, como ya se había mencionado, la subcontratación es una relación de producción a largo plazo existente entre fabricantes de un producto específico (contratistas), y muchos otros que ensamblan o generan partes de ese mismo producto y que responden a procesos especializados (subcontratistas).

3. A partir de 1987, se entró a una tercera etapa, en la cual se empezaron a implantar industrias maquiladoras para abastecer a otras maquiladoras. Esto es, que poco a poco se ha ido incrementando ese nivel de integración de insumos mexicanos a las exportaciones.

De lo anterior, el uso de insumos en ese período se refiere a artículos de poco valor agregado o limitado contenido tecnológico. Las principales ramas abastecidas fueron: la de muebles de madera y metálicos, la alimenticia, la eléctrica y electrónica, sin contar a la industria de autopartes.

Esta situación se ha ido modificando en el transcurso de los años. Las maquiladoras han visto la posibilidad de utilizar materias nacionales en sus procesos, mediante los cuales han reducido sus costos de producción y el rubro de sus inventarios.

Sin embargo, como ya se ha visto, de acuerdo a estudios estadísticos, todavía falta mucho para poder llegar a incorporar insumos nacionales a las exportaciones a una tasa del 48.1% que alcanzan los NIC's, en comparación a una pobre tasa del 2.3% que alcanza México.

La integración de cadenas productivas a partir de la actividad maquiladora ha sido muy limitada. Si bien en algunos procesos productivos es factible observar la realización de actividades cada vez más elaboradas y la realización de más fases del proceso de producción, en general los segmentos correspondientes a las actividades integradas son solo aquellos intensivos en el uso del factor trabajo

Esto significa que el valor de los insumos es creciente respecto al valor incorporado a los productos. Asimismo, si consideramos el valor del consumo intermedio de origen nacional con relación al consumo intermedio total, este también ha disminuido para el conjunto de la actividad maquiladora.

Debe considerarse que del valor del consumo intermedio nacional solo el 30% corresponde a insumos productivos, el resto corresponde a servicios (telecomunicaciones,

electricidad, alquileres, etc.) o a los gastos de transporte y embalaje.⁷⁵ Esto significa que los insumos nacionales propiamente dichos solo representan menos del 3% del valor final del producto, como ya se había mencionado.

De lo anterior es posible concluir que es muy bajo el nivel de integración nacional de la producción y la tendencia es a una disminución del mismo. Tanto porque se agrega menos valor proporcional en el proceso de producción, como por el uso muy limitado de insumos nacionales. Es real que los productos son cada vez más complejos y elaborados, pero la aportación fundamental de la actividad maquiladora es la mano de obra empleada. Ante aumentos en la complejidad del producto aumenta la complejidad y valor de los insumos, y en algunos casos del proceso productivo, pero no es posible apreciar un fenómeno de integración con la economía local ni de requerimientos de trabajo más calificado.

Esta situación esta sin duda afectada por la forma en que las subsidiarias de empresas internacionales valoran la actividad desarrollada en la maquila, pero no difiere mucho respecto al caso de empresas subcontratistas nacionales maquiladoras. Esto significa que más que un fenómeno contable, de imputación de valores al interior de la cadena de valor o producción de una firma, el problema es que las fases del proceso de producción realizadas en México son las que agregan menos valor al producto. El dominio tecnológico del proceso de producción (marcas, diseños, métodos, etc.) permite a la empresas contratista o casa matriz, pagar una baja retribución por las actividades realizadas en México, en algunos casos, independientemente de la complejidad de las mismas.

En síntesis, la industria maquiladora de exportación ha demostrado un alta capacidad para crecer a un ritmo acelerado, generar empleo y divisas. Sin embargo el empleo generado se compone fundamentalmente de obreros poco calificados y con bajas remuneraciones y el crecimiento de la producción no se ha sustentado en el crecimiento de la productividad. Su articulación con la actividad productiva local ha sido muy limitada.

La cuestión más relevante es precisamente la incapacidad del resto del sistema productivo mexicano para crecer, generar ventajas competitivas dinámicas y permitir

⁷⁵ CAPDEVIELLE, Mario "El TLCAN y la industria en México: El caso de la Industria Maquiladora de Exportación". Seminario BID-CEPAL-INTAL, UAM, 2000

alcanzar mayores niveles de bienestar. En el contexto de una transformación estructural donde las empresas locales pierden importancia y capacidades productivas y tecnológicas.

El problema no es sólo relativo a la maquila en sí, sino a la incapacidad del sistema para ser competitivo en un nuevo modelo abierto y un nuevo paradigma tecnoeconómico. La IME ha impedido una mayor caída de la producción y el empleo, industrial en particular, pero sus perspectivas de evolución futura son preocupantes.⁷⁶

3.2.3. Importancia de la Inversión Extranjera en la IME

La elevada participación del capital extranjero dentro de la IME se explica, en parte, por la legislación mexicana, que favorece los niveles de participación del capital extranjero de hasta 100% del capital social de la empresa.

Sin duda, el capital extranjero ha tenido mayor participación en aquellas ramas de la industria con una alta participación relativa de empleos. Por otro lado, el capital extranjero controla aquellas ramas del sector que concentran el grueso de la ocupación total: eléctrica y electrónica. En dichas ramas, el empleo generado por las plantas de capital extranjero representa el 73 y 79 por ciento, respectivamente, y en la rama del vestido representa el 68 por ciento.

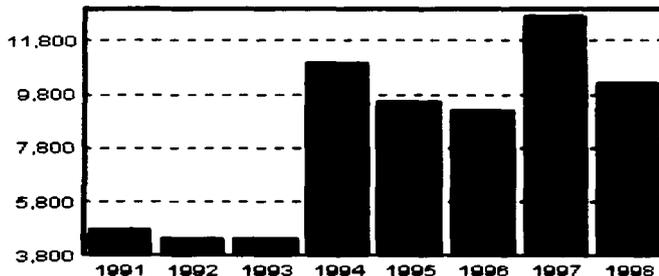
Desde 1978, el capital extranjero goza de una posición de predominio dentro de la industria maquiladora y, por lo tanto, determina el comportamiento de la actividad industrial, lo que nos confirma una vez más la incapacidad por crear mecanismos apropiados que regulen no sólo el desarrollo industrial del país, sino que creen las medidas adecuadas para apoyar el incremento del valor agregado en las exportaciones de la industria maquiladora.

Para 1987, la participación extranjera no había cambiado sustancialmente: las maquiladoras con capital 100 por ciento extranjero representaron cerca de un 41%, contra un 32% de maquiladoras 100 por ciento mexicanas, las cuales son en su mayoría pequeñas y medianas empresas.

⁷⁶ CAPDEVIELLE, Mario. "El TLCAN y la industria en México.: El caso de la Industria Maquiladora de Exportación". Seminario BID-CEPAL-INTAL. UAM, 2000

La mayoría de las inversiones y los proyectos de expansión de las maquiladoras se llevaron a cabo en 1987, a través del mecanismo gubernamental de capitalización de créditos. Se calcula que, a través de este mecanismo de crédito, se realizaron inversiones en las maquiladoras por un valor de 350 millones de dólares en ese mismo periodo.⁷⁷ En 1998 llegó a 4 mil 742 millones de dólares; por el origen de su capital, la mayoría de las maquiladoras pertenecen a 10 países, principalmente Estados Unidos y Japón.⁷⁸ Así vemos que la empresa de capital extranjero ha determinado el comportamiento de la actividad maquiladora.

TABLA 16
Inversión Extranjera Directa 1991-1998
 millones de dólares



Fuente: El Financiero, 9 de marzo de 1998.

Esta gráfica muestra cómo, a partir de la firma del TLC, en 1994, la inversión extranjera se incrementó notablemente rebasando los 10.800 millones de dólares, experimentando una baja en los años subsiguientes debido a la crisis de 1995. En 1997

⁷⁷ OPALÍN, León. "Evolución de la Industria Maquiladora en México", en *In Bond Industry (Industria Maquiladora)*, BANAMEX-ASI-AMPIP, México, 1988, p. 18.

⁷⁸ MORALES, Josefina. *El Eslabón Industrial. Cuatro Imágenes de la Maquila en México*, Edit. Nuestro Tiempo, México, 2000, p. 94.

se observa como vuelve a repuntar y en 1998 alcanza una cifra de 10,237 millones de dólares.⁷⁹

Estas cifras no sólo consideran las notificadas por el Registro Nacional de Inversión Extranjera, sino además, se consideran los activos fijos importados por parte de las maquiladoras, que en 1998 ascendió a un monto de 2,110 mdd, la reinversión de utilidades por 2,864 millones y 1,178 mdd de cuentas entre compañías.

Definitivamente, la inversión extranjera directa que viene a nuestro país, en gran medida como resultado de los diversos acuerdos comerciales de nuestro país con otros países, debe generar una planta industrial competitiva, cosa que no ha hecho hasta la actualidad. Es, en este sentido, en donde se requiere de instrumentos de apoyo para no rezagarnos y crecer con bases sólidas, sin depender al 100 por ciento de la inversión extranjera.

3.3. MARCO JURIDICO DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN

Con el objeto de ejercer un mayor control sobre la actividad de las maquiladoras, en marzo de 1971, entró en vigor el primer Reglamento derivado del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero (en vigor desde 1952), que permitía el establecimiento de plantas en los litorales y estimulaba el uso de insumos nacionales.

Al año siguiente, entró en vigor un nuevo reglamento que, además de definir con mayor precisión las operaciones de maquila, amplió el régimen de maquiladoras a todo el territorio nacional, con excepción de las zonas densamente industrializadas. También se permitió a los residentes extranjeros la participación hasta con el 100% del capital social de las empresas, sin límite alguno en el monto de las inversiones.

Posteriormente, en octubre de 1977, se publicó un tercer reglamento que derogó al de 1972, y donde se estableció por primera vez, un mínimo del 20% de integración nacional en el costo del producto exportado por las maquiladoras, a fin de que pudieran seguir siendo acogidas por el régimen de maquiladoras.

En diciembre de 1981, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de la Ley Aduanera que derogó el Código Aduanero. Entre los aspectos más sobresalientes están:

⁷⁹ Según datos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y del Banco de México.

- Exenciones fiscales a las importaciones temporales que efectúen las maquiladoras (Art. 58, párrafo cuarto).
- Establecimiento del régimen aduanero de importación temporal para la elaboración, transformación o reparación (Art. 63) al que se sujetarán las maquiladoras.
- Definición del régimen de importaciones temporales (Art. 75, párrafo primero).
- La transferencia de las mercancías importadas temporalmente se sujetan a lo estipulado en el Art. 87.

En el Art. 86 se estableció que la exportación pagaría impuestos correspondientes sólo al valor agregado nacional incorporado a las mercancías exportadas.

En junio de 1982 se publicó el Reglamento de la Ley Aduanera, con lo que se deroga el Reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero de octubre de 1977. En este nuevo ordenamiento jurídico se establecen los siguientes aspectos:

1. Se define a la industria maquiladora para efectos de la exención fiscal a que se refiere el artículo 58 de la Ley.
2. La vigencia del régimen aduanero de importaciones temporales sería de seis meses prorrogables por otros tres meses más.
3. Establecimiento de un sistema contable por parte de las empresas maquiladoras para: control de inventarios y contabilizar cronológicamente las mercancías importadas temporalmente, cantidad de mercancías y costos unitarios y los procesos industriales al que serían sometidas.

Desde 1983 hasta 1989, las actividades de la industria maquiladora estuvieron sujetas al Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación, publicado el 16 de agosto de 1983. El objetivo principal de esta legislación fue el de promover el establecimiento y regular la operación de empresas que se abocaran total o parcialmente a las actividades de exportación y que fueran fuentes de divisas, de empleos y fomento del desarrollo regional.

El Programa para el Desarrollo de la Industria Maquiladora, durante la década de los ochenta, permitió el establecimiento de empresas 100% extranjeras, administradas por extranjeros, que bajo fianza libre de derechos de importación introdujeron al país maquinaria, equipo, herramientas y refacciones necesarias para su producción.

El Programa de la Maquiladora en México, comprendió una serie de conjuntos específicos de normas, que se aplican tanto a la estructura como a las operaciones de empresas o plantas maquiladoras. Los permisos requeridos para su operación son otorgados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (ahora Secretaría de Economía). Se dieron varias opciones para facilitar a los inversionistas extranjeros y mexicanos su participación en la industria maquiladora.

El Programa de la Industria Maquiladora de exportación es un mecanismo creado por el gobierno de México, a través del cual se permite la importación temporal, libre del pago de aranceles, de insumos, maquinaria y equipo para su transformación o ensamblaje en México y su consecuente exportación.⁸⁰

Un programa de maquila de exportación es la declaración de las actividades de operación presentada por una empresa, en la cual especifica los datos de la empresa, una descripción del proceso, y la lista de bienes que se propone importar temporalmente, cada semestre, para ser utilizados en el proceso.

Existen varios tipos de Programa, los cuales pueden ser los siguientes:⁸¹

Sucursal con 100% de capital extranjero. Estas empresas tiene sus casas matrices en el extranjero; la mayor parte son norteamericanas y ejercen control directo sobre patentes, tecnología y operaciones diarias. Las plantas gemelas o Twin Plants son un claro ejemplo de este tipo de Programa.

Albergue. También conocidas como Shelter. Se trata de aquellos fabricantes que no poseen directamente las instalaciones de la maquiladora, pero mantienen un control total sobre sus operaciones. Esta opción generalmente la ofrecen, por ejemplo, los parques industriales especializados en el sistema de albergue.

Coinversiones. El gobierno mexicano fomenta la formación de sociedades con empresarios domésticos a través de coinversiones. Esta opción generalmente otorga al socio mexicano un 51% de las acciones y al socio extranjero un 49%. Normalmente se espera que el socio mexicano se encargue de las funciones de arranque y operación. En este tipo, los empresarios combinan sus ventajas comparativas, es decir, uno cuenta con el capital y el otro con el conocimiento del manejo de una planta maquiladora.

⁸⁰ INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR. La Industria Maquiladora, una Alternativa para su Inversión. IMCE, México, 1984, p. 5

⁸¹ ASOCIACIÓN MEXICANA DE PARQUES INDUSTRIALES PRIVADOS. In Bond Industry (Industria Maquiladora), Mexico Close up/ Maquila Close up. CANACINTRA y AMPIP, México, 1990, pp. 116-118.

Subcontratación. Este tipo de contratos pueden variar de acuerdo a las necesidades del cliente, y pueden cubrir una sola secuencia de producción u operaciones de largo plazo. Los subcontratistas se encargan de todos los detalles y cobran ya sea por hora o por destajo. También se encargan de trámites de importación y exportación y se hacen responsables de la calidad final del producto, aunque los clientes a veces mantienen supervisión sobre el control de calidad. De ser necesario, el cliente proporcionará los insumos y el equipo especializado, así como también la tecnología o conocimientos especiales, y coordinará con el subcontratista la capacitación de los trabajadores.

Otro de los programas que ha resultado muy útil para esta industria es el Programa de Importación Temporal (PITEX). Su instauración ha sido un mecanismo que permite incorporar insumos y partes importadas a la producción de las empresas que la destinan en parte a la venta de las maquiladoras. Con ello, los productores pueden mejorar la calidad y reducir los precios. Además, a través de este proceso de subcontratación internacional, se puede asimilar una tecnología de punta.

Los principales programas para el fomento de las exportaciones no constituyen un peso fiscal directo para el gobierno y se centran en diferentes mecanismos de importación temporal de mercancías y, en algunos casos, en la devolución o reducción inmediata de los impuestos a la importación. El programa de importación temporal para producir artículos de exportación (PITEX), creado en 1985 y regulado por un decreto de mayo de 1991, permite a exportadores no petroleros importar mercancías sin arancel alguno para ser reexportadas. Se permite que un máximo de 30% del valor importado se venda en el mercado interno y las empresas se comprometen a obtener un superávit comercial. Las empresas amparadas en el PITEX aumentaron su participación en las exportaciones totales de 22.6% en 1988 a 53.3% en 1993. Las firmas de los sectores de automotores y de autopartes se beneficiaron significativamente y en 1993 concentraron 50% de todas las exportaciones bajo el PITEX.⁸²

El programa de empresas altamente exportadoras (ALTEX) permite un reembolso rápido del impuesto al valor agregado (máximo de cinco días), así como la agilización de trámites aduanales, acceso a información comercial y trato preferencial ante las respectivas secretarías. El programa, creado en 1986 y regulado mediante decretos de 1990 y 1991, estipula que las empresas ALTEX deben presentar exportaciones de al menos 2 millones de dólares o de 40% de sus ventas totales y no requieren de una balanza comercial positiva. Hasta mayo de 1993 se habían registrado 714 programas

⁸² Guía Básico del Exportador, 3a ed. BANCOMEXT, México, 1996 p 26

ALTEX que representaban 32.8% del total de las exportaciones no petroleras.⁸³

Las plantas maquiladoras se pueden ubicar en cualquier parte, con la excepción de la Ciudad de México, donde no se permiten industrias nuevas dentro de los límites de la ciudad, a menos que la empresa se ubique en algún inmueble que ya se haya usado para fines industriales, y cuyas actividades sean no contaminantes. Sólo por la excepción, la ubicación es decisión de la empresa.

Cualquier producto que no sea restringido por parte del país hacia donde se exportará, se podrá ensamblar, manufacturar o producir, total o parcialmente en territorio mexicano. Es decir, hay operaciones que se dedican únicamente a empacar guantes u otros, que ensamblan o manufacturan televisores y productos de alta tecnología. El industrial extranjero decidiría cuánto desea producir en México.

Los únicos productos restringidos en México son las armas de fuego, para las cuales se necesita un permiso adicional de la Secretaría de la Defensa Nacional, y aquellos productos que integran elementos radioactivos en su composición, tales como detectores de humo, para los cuales se necesita permiso del Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares.

Conforme a la Constitución de México, se prohíbe que los extranjeros y las empresas mexicanas que puedan tener socios extranjeros adquieran el dominio directo de la tierra en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 a lo largo de las playas.

Las empresas maquiladoras del interior que tienen capital extranjero son legalmente capaces para comprar directamente terrenos o bienes inmuebles para sus instalaciones de manufactura, con previa autorización de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Sin embargo, casi el 81% de las maquiladoras están situadas a lo largo de la frontera norte, dentro de la zona libre.⁸⁴

El gobierno mexicano ha permitido que algunas maquiladoras vendan sus productos en México, cuando dicho producto o productos similares no se fabriquen en el país o cuando su producción no satisfaga las necesidades del mercado mexicano y el producto

⁸³ Ibidem, p. 35.

⁸⁴ DAVIS, Reginald L. "Regimen Jurídico de la Industria Maquiladora", en In Bond Industry (Industria Maquiladora), BANAMEX, ASI, AMPIP, México, 1988, p. 49.

se tenga que importar. Estos permisos se daban por 12 meses y podían renovarse. Sin embargo, se podían cancelar si en ese tiempo una empresa mexicana desarrollaba un producto que satisficiera la necesidad del mercado mexicano.⁸⁵

Para evitar que se afecte a la industria nacional, las maquiladoras deberían cubrir los siguientes requisitos:⁸⁶

- Demostrar el grado de integración nacional establecido en el Art. 14 del Decreto y que se calculara a costo directo.
- Mantener los mismos niveles de control de calidad que aplican a sus exportaciones.
- Cumplir con un presupuesto de divisas que sean favorables al país, mismo que le será establecido.
- Prestar asistencia técnica a sus actuales y potenciales proveedores del país.
- Atenerse a los lineamientos generales establecidos para la rama de actividad industrial en que opera la empresa.
- Cumplir con los demás requisitos establecidos por las disposiciones legales aplicables en la materia.

Por lo que respecta al suministro y ventas domésticas a la industria maquiladora, el gobierno mexicano ha promovido la compra de insumos locales, aunque la mayoría de las materias primas y componentes todavía se importan al amparo del programa de maquila, algunas empresas han incrementado la compra de insumos fabricados en México.

En ciertos casos, la empresa matriz extranjera o su filial en México pueden construir coinversiones con empresarios mexicanos a fin de suministrar componentes para su operación de maquila. Estas empresas proveedoras que operan bajo programas de maquila pueden constituirse como coinversiones contractuales o como coinversiones de capital.

Contractualmente, la empresa matriz o su empresa maquiladora pueden proporcionar la tecnología, las patentes, los conocimientos técnicos o la asistencia técnica o administrativa que un proveedor mexicano requiera para producir los componentes.

⁸⁵ GONZÁLEZ BAZ, Aureliano y Pedro W. CUCHANAN, "El Régimen Legal de la Industria Maquiladora", en Bond Industry (Industria Maquiladora), SEGUMEX, ASI, México, 1989, p. 29.

⁸⁶ RAMÍREZ MELENDEZ, Ricardo Trinidad, Op Cit, p. 68.

Desde una perspectiva de capital, la empresa maquiladora puede invertir capital en asociación con empresarios mexicanos y construir una empresa nueva o adquirir propiedad de una empresa existente que habrá de operar como una maquiladora proveedora.

Para terminar este capítulo es necesario agregar que actualmente la industria maquiladora de exportación se rige por tres documentos básicos:

- La Ley para Promover la Inversión Mexicana y regular la Inversión Extranjera del 9 de marzo de 1973, (abrogada por la Ley de Inversión Extranjera publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1993, reformada por decreto oficial los días: 12 de mayo y 7 de junio de 1995, el 24 de diciembre de 1996, el 23 de enero de 1998 y el 19 de enero de 1999), mediante la cual se permite la constitución de empresas maquiladoras de exportación hasta con un 100% de capital extranjero.
- La Ley Aduanera del 30 de diciembre de 1981, (abrogada por la Nueva Ley Aduanera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de diciembre de 1995, reformada, adicionada y derogada, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1996, 31 de diciembre de 1998, 4 de enero de 1999, 1o. de enero de 2002 y del 30 de diciembre del 2002), junto con su correspondiente Reglamento del 18 de junio de 1982, donde es permisible la libre importación temporal de los medios necesarios para la producción de artículos para la exportación, y se establecen los correspondientes requisitos y procedimientos. Sin embargo, esta situación dificulta el hecho de que la incorporación de insumos nacionales, así como el valor agregado sea más evidente en las exportaciones, es decir, la libre importación temporal de insumos perturba, en gran medida, el desarrollo y proliferación de las cadenas productivas en nuestro país
- El Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación del 15 de agosto de 1983, (con sus respectivas reformas y modificaciones publicadas en el Diario Oficial los días: 22 de diciembre de 1989, 24 de diciembre de 1993, 30 de octubre de 1996, 1 de junio y 13 de noviembre de 1998 y 31 de diciembre del 2000), en el cual se estipulan las condiciones y requisitos para establecer y operar una empresa maquiladora de exportación y para la aprobación de un programa de maquila de exportación. Este instrumento legal, con sus modificaciones de diciembre de 1993 y octubre de 1996, hasta el momento ha sido muy importante y muy necesario para tener un control en el establecimiento y operaciones de las maquiladoras en nuestro país

Viendo en conjunto la legislación vigente, se nos aparece un panorama donde se muestra una clara ansiedad por atraer los nuevos capitales y no dejar escapar los que ya se tienen, aunque ellos se hayan mostrado, a su vez, muy volátiles. Cada nueva regulación deja en manos extranjeras una porción mayor de los beneficios que se supone se establecieron en el principio para los capitales nacionales. No toda la culpa se debe asumir como del gobierno; los industriales mexicanos se han mostrado incapaces de acudir al reto y formar empresas competitivas de gran envergadura.

Las empresas mexicanas que existen en la actualidad son siempre de tamaño mediano o pequeño. La libre importación de insumos detiene la incorporación de los insumos mexicanos y propicia que las empresas maquiladoras se conviertan en territorio extranjero dentro del territorio nacional. A veces, recuerda la posición empresarial de principios del siglo XX, donde ya sabemos los catastróficos resultados con los que se tuvo que luchar para restaurar una hegemonía económica mexicana que garantizara el cumplimiento de las modernas leyes surgidas de la Revolución.

Las empresas maquiladoras, a pesar de la gran porción económica que representan en el PIB, deben quedar reguladas eficazmente para que no se salgan de los lineamientos que propicien el desarrollo todo de la industria mexicana, uno de los principales propósitos para los que se permitió su instalación. Las ventajas que la mano de obra barata proporciona debe de compensarse, por lo menos, con un crecimiento sostenido de la participación de los insumos nacionales en el producto terminado. Eso, por lo menos, es lo que se esperaba.

4.- LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN EN MÉXICO Y EN LA REGIÓN ORIENTAL DE LA CUENCA DEL PACÍFICO (NIC'S) EN EL PERÍODO 1994-1998

El presente capítulo tiene como objetivo principal el demostrar la hipótesis central de esta tesis, para lo cual se llevará a cabo un análisis comparativo entre las políticas de fomento industrial, haciendo énfasis especial, a las concernientes a la industria maquiladora de exportación. Llevadas a cabo tanto en los NIC'S asiáticos como en México.

Este análisis se desarrollará, tomando en cuenta que el éxito alcanzado por los países asiáticos se dio en un contexto internacional donde prevalecía un proteccionismo comercial enorme, en tanto que el cambio de patrones industriales en México, se presenta en un mundo donde se da una apertura económica y comercial como resultado del fenómeno globalizador.

Por ello, este capítulo comprenderá el análisis de la política de industrialización de México en el pasado sexenio (1994-1998) contemplando aspectos tanto nacionales como internacionales, lo cual permite evaluarla bajo una perspectiva más amplia. Asimismo, se analizarán aspectos del papel de la inversión extranjera en México, y se estudiará los distintos tratados de libre comercio que México ha firmado, con el objeto de identificar los retos y oportunidades que existen para esta industria. Este capítulo también incluye el análisis comparativo entre el modelo maquilador asiático y mexicano y sus políticas industriales, para poder denotar sus diferencias y similitudes y con ello poder identificar las adecuaciones pertinentes y surgerentes a la IME de México bajo el contexto del TLC.

4.1. POLÍTICA DE INDUSTRIALIZACIÓN DE MÉXICO EN EL PERIODO 1994-1998

A principios de 1995, en México, en medio de la mayor recesión desde 1932, los esfuerzos gubernamentales para salir de la crisis, no eran suficientes. Se establecieron planes y programas que en algunos casos llegaron muy tarde. Después de los apoyos financieros por parte de la comunidad financiera internacional intentando rescatar a México, se daban a conocer cifras que mostraban, al menos estadísticamente que la economía cambiaba su tendencia a la baja y volvía a crecer. Sin embargo, las mejores condiciones aún no llegaban a la mayoría de los mexicanos.

El favorecimiento de la introducción de empresas extranjeras en nuestro país, parece fue una prioridad del gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000). Sin lugar a dudas, el hecho de que se haya sido agresivo con la industria nacional, a través de las altas tasas de interés bancaria en el caso de los financiamientos a las empresas, una presión continua en el aspecto fiscal, una escasez en las ventas, la devaluación de la moneda, y las diversas fórmulas empresariales para llevar a cabo despidos masivos en las empresas, lograron que en nuestro país no sólo se estancara en su crecimiento económico, sino que, a luz de este estancamiento y por la franca necesidad de capitales y actividad económica, se motivara la intromisión de inversiones extranjeras para asentarse en nuestro país.

Se han establecido dos subtítulos en este subtema, para denotar cómo esta estrategia fue llevada a cabo debido a las necesidades de las economías externas globalizadoras.

4.1.1 Aspectos Internacionales

De forma paralela a la globalización de las actividades económicas, se ha observado también, como una reacción o una adaptación, una globalización en las medidas de políticas relativas a las actividades industriales. En este panorama, los principales objetivos apuntan a una mejora de la competitividad de las empresas a nivel mundial.

La reestructuración industrial mundial, trae consigo una intensa competencia por los capitales internacionales, por lo que es necesario comparar las condiciones más favorables para la industria en cada país.

Así, el nuevo enfoque de política industrial tiene como propósito, crear mercados competitivos que motiven la inversión eficiente de los empresarios privados y la creación de empleos productivos.⁸⁷

De esta manera, el proceso de industrialización entraña no sólo que la industria crezca más que el producto global, sino también se requiere que esa actividad, junto con la exportación de manufacturas y la innovación y creación de tecnología, genere un cambio cualitativo en el desarrollo económico, convirtiéndose en "una auténtica fuerza transformadora y de modernización, que sustente su propia expansión y el de las diversas actividades productivas".⁸⁸

⁸⁷ GARCÍA ROCHA, Adalberto. La Política Industrial en México. COLMEX. México, 1994. p. 79

⁸⁸ RODRIGUEZ CORTES, Ma. Elena y Dauno TOTORO NIETO. Op. Cit. p. 232

La política industrial de los países desarrollados adopta una serie de instrumentos diseñados para superar los problemas de estrategias, tanto de corto como de largo plazo en la industria, para promover su competitividad y asegurar un ajuste estructural adecuado al nuevo marco mundial.

Los instrumentos para alcanzar dichos objetivos se pueden agrupar en dos grandes categorías:

- A) **Medidas horizontales o funcionales:** se aplican de manera general a todos los sectores, buscando corregir fallas de mercado y adecuar el marco regulatorio. En estas medidas se pueden agrupar rubros como la inversión física, la inversión en intangibles (investigación, desarrollo tecnológico y formación de recursos humanos), promoción de la pequeña y mediana empresas, desregulación y políticas de competencia, desarrollo regional, y comercio exterior e inversión extranjera.
- B) **Medidas verticales o sectoriales:** dirigidas a ciertas industrias en particular con el fin de resolver problemas específicos en dichos sectores y promover el ajuste estructural.⁸⁹

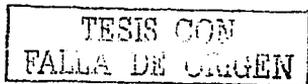
Estas medidas han sido consideradas de manera muy seria por los países en desarrollo, ya que el grado tecnológico incorporado a la industria ha reducido de manera notable el contenido de trabajo no calificado y ha minado la ventaja comparativa basada sólo en los bajos costos salariales.

Además, se ha tomado a la alta calificación y adiestramiento del trabajo como una forma de aumentar el valor agregado en todas las industrias de exportación y mejorar la competitividad en los mercados externos. Un ejemplo de ello se puede apreciar en los países del sudeste asiático, donde se invirtieron grandes sumas en automatización, lo que generó índices competitivos en el ensamblado de productos de alta tecnología.⁹⁰

Así, el proceso de industrialización adquiere hoy mayor complejidad bajo el efecto de la ventaja competitiva, debido a dos factores: en principio, porque se exige que se cumplan ciertas condiciones básicas en el ámbito macroeconómico y en segunda instancia porque la industria, a la par que las demás actividades productivas, se debe modernizar para hacer frente a la competencia externa.

⁸⁹ GARCÍA ROCHA, Adalberto. *Op. Cit.* pp. 47 y 48

⁹⁰ ALVAREZ ICAZ LONGORIA, Pablo. "Marco Teórico de la Industria Maquiladora de Exportación", en *Comercio Exterior*, Vol. 43, num. 5, BANCOMEXT, México, mayo 1993, p. 422.



Es necesario también, adoptar criterios selectivos y estrictos para la asignación eficiente de los recursos y para producir bienes en los cuales se cuente con ventajas competitivas. Al mismo tiempo, se vuelve de vital importancia desarrollar la capacidad de asimilar, innovar y crear tecnología que permita incrementar esta eficiencia productiva, como estrategia competitiva.⁴¹

4.1.2. Aspectos Nacionales.

El proceso de industrialización ha sido el motor del crecimiento económico de México en las últimas cinco décadas. La estrategia de sustitución de importaciones aumentó en forma considerable la participación de la industria dentro del PIB, y convirtió a este sector en una de las fuentes más dinámicas de generación de empleos y creó una estructura sectorial diversificada.

Sin embargo, el proceso de industrialización realizado en el marco de una economía cerrada a la competencia mundial, generó altos costos y bajos niveles de calidad y rezago tecnológico y una asignación ineficiente de recursos que limitó la capacidad de crecimiento de la economía. El sector industrial mostró un incipiente desarrollo tecnológico, debido principalmente a que en el pasado la protección contra la competencia internacional y la inestabilidad financiera de la economía no motivaron a las empresas a modernizar sus procesos y productos.

Bajo los nuevos cambios mundiales y las perspectivas nacionales, México inició la transformación necesaria para poder constituir un mercado articulado hacia el interior y competitivo con el exterior. Después del abandono del esquema del desarrollo estabilizador y a partir del ingreso a la espiral de las crisis recurrentes, que generaron la necesidad de mecanismos económicos de mayor apertura y basados en una planta productiva más competitiva en el mercado mundial, México se vio en la necesidad de recurrir a la formación de dicha planta, cuyo descuido se había hecho proverbial debido, principalmente al proteccionismo como política de desarrollo. Los industriales se habían acostumbrado a obtener sus ganancias de un mercado cautivo y se preocupaban poco de los ingresos de mercancías del exterior, ya que éstas se paraban en la frontera. La transformación, así, no constituía un avance, sino una necesidad.

⁴¹ RODRÍGUEZ CORTÉS, Ma. Elena y Dauno TÓTORO NIETO, Op. Cit. p. 229

Dicha transformación se dio como respuesta al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones en 1982, que funcionaba bajo un mercado doméstico sobreprotegido, lo que originó un claro sesgo antiexportador.

Así, a principios de los noventa, se comenzó una etapa para superar los desequilibrios económicos internos para poder insertarse de manera activa en el panorama mundial, y desde ese momento, las medidas tomadas para la reestructuración de la actividad económica y de la promoción del desarrollo tecnológico, constituyeron los esquemas fundamentales para esta transformación.

La apertura económica desempeñó un papel fundamental en la estrategia para fomentar, arraigar y consolidar la necesidad de lograr incrementos en la productividad y una mayor competitividad de la empresa mexicana a través del fomento de las exportaciones.

En el pasado, al hablar de política industrial se hacía mención a subsidios, protección, regulaciones, la mayoría de las veces con intentos de beneficiar a algún sector o alguna rama; pero generalmente tenía que ver más con la capacidad de presión política que con cualquier otra cosa. Se tenía la visión de construir un país industrial y generador de empleo, pero nunca hubo la capacidad de transformarlo en una visión industrial que produjera el tipo de políticas que se instrumentaron en otros países, sobre todo en el sureste de Asia.⁹²

Si bien es cierto que el crecimiento industrial en México y los países asiáticos se ha insertado en niveles de desarrollo diferentes, no se debe dejar a un lado el ejemplo que representan estos países para el nuestro.

Como ya se había mencionado, los países asiáticos tuvieron políticas macroeconómicas apropiadas, que permitieron un rápido crecimiento. Parte del éxito que tuvieron se debió a las altas tasas de ahorro y de inversión que fluctuaban del 30 al 40% respecto a su PIB. Esa capacidad les permitió a dichos países invertir de manera equivalente, logrando con ello tasas de crecimiento del 9 al 10% anual. En tanto que en México los niveles de ahorro se han mantenido bajos, y las tasas de crecimiento siguen sin rebasar el 5% anual⁹³

⁹² Cfr. GARCÍA ROCHA, Adalberto *Op. Cit.* p. 29

⁹³ *Panorama Económico de México, 1997. Rasgos generales de la Evolución reciente.* CEPAL, México, Octubre 1997

Otro elemento asiático fue la acción de abordar la mayoría de los problemas utilizando el mercado como guía para saber en qué sectores intervenir. Sin embargo, estos dos elementos no habrían adquirido importancia si no se hubiese contado con una capacidad administrativa amplia para establecer y supervisar normas apropiadas de desempleo económico en relación con las intervenciones. Así, "...estas condiciones sugieren que el marco institucional en que se aplican las políticas reviste tanta importancia para su éxito o fracaso como las políticas mismas".⁶⁴

Otro factor importante que se puede retomar del Sudeste asiático, es el amplio grado de apoyo a las empresas por parte del gobierno, al percatarse de que es necesario alcanzar la frontera tecnológica. Para tal objeto, se requiere de un proceso de aprendizaje intenso por parte de la empresa privada y, para lograrlo, es necesario el apoyo en todas sus formas: crédito accesible, incentivos a los ahorradores, protección selectiva de aquellos sectores que están iniciando su apertura, promoción de mercados, investigación y desarrollo tecnológico y científico, y capacitación técnica.

Para México, en cambio, la participación del gobierno en la industria se expresó en regulaciones excesivas que obstaculizaron el desempeño empresarial, así como en una protección exagerada de determinadas ramas industriales en detrimento de otras. En este sentido, las distintas políticas no conformaron en conjunto una política industrial como tal, ya que éstas obedecían a una infinidad de motivos y al final tendían a cancelarse unas a otras. Esto ocasionó que al final la calidad y el precio de los productos resultaran irrelevantes, pues se carecía de una competencia real en la mayoría de los sectores.

En la actualidad, el objetivo de la política industrial es ajustarse a los cambios tecnológicos, aprovechando todos los recursos para en un futuro elevar la competitividad de la industria del país a nivel mundial.

México entró en una nueva cultura productiva, al reconocer e incluir a la competencia industrial, conceptos como calidad total, diferenciación de productos derivados de un proceso de innovación tecnológica constante, incorporación de los consumidores y sus necesidades a la toma de decisiones estratégicas, información especializada, cuidado ambiental, capacidad de respuesta a situaciones de mercado,

⁶⁴ Cfr. GARCÍA ROCHA, Adalberto. *Op. Cit.* p. 159.

producción flexible, y vinculación a mercado externos.⁹⁵

Con base a lo anterior, se ha venido buscando la neutralidad en los términos de intercambio, entre la industria y otras actividades económicas, eliminando la desventaja que afecta, en principio, al sector agrícola. Esto es, se busca mayor equidad entre los diversos sectores industriales. La consolidación de esta política industrial habrá de enfatizar la articulación de las cadenas productivas, por medio de acciones concretas como el desarrollo de proveedores, las uniones de compras, créditos y servicios, la gestión ambiental integral, la innovación tecnológica, la subcontratación y la conformación de un marco más agresivo para el apoyo del comercio exterior, con instrumentos similares al de los países asiáticos.

4.2. EL MODELO MAQUILADOR ASIÁTICO Y EL MODELO MAQUILADOR MEXICANO. DIFERENCIAS Y SIMILITUDES.

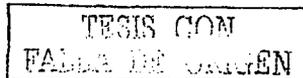
La diferencia más grande entre el desarrollo industrial de México, con los países asiáticos es el periodo de implantación de las diferentes etapas de la industrialización. Aquí, se puede apreciar que Asia aprovechó de manera más inteligente el crecimiento del comercio mundial, adoptando políticas de liberalización y diversificación de algunos sectores productivos, mucho más agresivas que en Latinoamérica, región que prefirió una política proteccionista como respuesta a los graves problemas económicos y políticos que padecía.

El desarrollo del proceso maquilador mexicano se ha extendido como una estrategia ubicada dentro de un proceso mundial de apoyo a la industrialización en los países en desarrollo, que se estableció desde mediados de la década de los sesenta y que continúa hasta nuestros días.

Sin embargo, al no formar parte la IME, durante casi 20 años, de la planificación nacional del crecimiento industrial en México, bajo los lineamientos de un esquema de crecimiento hacia el interior basado en la sustitución de importaciones, quedó rezagada respecto de los países asiáticos, donde se establecieron programas homólogos como soporte de una orientación al exterior.

A finales de los ochentas, y principios de los noventas, la IME aparece como punto de partida y una posibilidad interesante para impulsar la industrialización nacional.

⁹⁵ Ibidem, p. 16.



Actualmente, se pueden observar similitudes entre México y los países asiáticos en lo concerniente a estrategias y factores externos, como la cooperación en la provisión de infraestructura, integración de insumos locales y el impulso tecnológico por medio de la subcontratación.⁹⁶

En el proceso de innovación tecnológica, la subcontratación resulta ser un factor clave para el buen funcionamiento del mismo; tanto, que con ello se lograría una vinculación más estrecha entre la matriz y los productores nacionales. La subcontratación contribuye, asimismo, en la transferencia de tecnología necesaria para lograr los bajos costos y los índices de calidad requeridos de la empresa matriz hacia la empresa subcontratada.

No basta con señalar que en la actualidad se observan rasgos similares a los adoptados por los NIC'S asiáticos, por lo que es preciso mencionar aquellos elementos que contribuyeron al actual desarrollo de la IME, no sólo en México sino en los países asiáticos, tomando como punto de referencia que tanto unos como otros se han insertado en diferentes perspectivas económicas.

Las zonas asiáticas se diferenciaron de las demás porque establecieron vínculos industriales para que las compañías extranjeras adquirieran insumos de empresas nacionales y, de esa manera, formar industrias complementarias mediante la subcontratación. Dichas zonas evolucionaron hasta convertirse en importantes generadoras de vínculos industriales internos. Por mencionar un ejemplo, en 1987, las 251 empresas establecidas en Corea, subcontrataban cerca de 1,200 empresas complementarias que operaban fuera de la zona.⁹⁷

Por otra parte, algunas zonas para la exportación del sureste asiático han desaparecido por razones económicas y políticas; otras de ellas, porque cumplieron con sus objetivos iniciales, es decir, la creación de una base industrial nacional. Se ha calculado que el ciclo de vida de las dichas zonas es de 20 años y consta de las fases de: formación, expansión, madurez y declive.⁹⁸

Dicho proceso comienza con la llegada masiva de empresas extranjeras, la generación de externalidades locales y el desarrollo de empresas nacionales, y termina

⁹⁶ CASTILLO, Victor M. y Ramón de Jesús RAMÍREZ ACOSTA. Op. Cit. p. 82.

⁹⁷ ALVAREZ ICAZA LONGORIA, Pablo. Op. Cit. p. 417.

⁹⁸ Idem.

con el retiro paulatino de la inversión foránea para ceder su lugar a las empresas nacionales.

Los NIC'S asiáticos han tenido un funcionamiento de la inversión extranjera directa de ensamblado similar al programa maquilador mexicano, que se ha desarrollado desde la década de los sesenta bajo el amparo del régimen especial de "zonas procesadoras para la libre exportación".⁹⁹

En esos países la inversión extranjera se dirigió hacia regiones geográficas perfectamente delimitadas y en actividades de ensamblado; esa inversión se caracterizó por la exención de gravámenes y toda clase de facilidades fiscales para su establecimiento. En el caso de México, la inversión extranjera en la maquiladora también ha gozado de facilidades para su penetración; sin embargo, la mayor parte de ésta se concentró en la región fronteriza.

En Corea y Taiwán se dio una estrategia de industrialización enfocada a la exportación en un clima económico internacionalmente favorable, que promovía la deslocalización de ciertas manufacturas intensivas en mano de obra y ofrecía escasas restricciones a la penetración en los mercados de los demás países en desarrollo.

En cambio, México tuvo que recurrir con mayor intensidad a la inversión extranjera para lograr su reconversión industrial hacia la exportación. El predominio de empresas transnacionales en el sector manufacturero ha repercutido a menudo en bajos niveles de integración industrial, porque mantienen fuertes sectores de "know how" fuera de la intervención de la mano de obra mexicana, lo que a su vez se ha traducido en una baja productividad de las compañías pequeñas y medianas mexicanas.

Otro de los factores, que se ha mencionado anteriormente, es el alto ahorro observado en los NIC'S, el cual pudo presentarse sólo cuando se tuvieron altas tasas de crecimiento del producto y estabilidad macroeconómica, resultado de políticas explícitas dirigidas a incrementarlo. La intervención del Estado en los sistemas financieros de esos países se orientó a mantener tasas de interés real positivas, además de generar confianza en los ahorradores mediante el sistema de seguros sobre los depósitos o actuando como prestamista en última instancia.¹⁰⁰

⁹⁹ CASTILLO, Víctor M. y Ramón de Jesús ACOSTA. Op. Cit. p. 79

¹⁰⁰ Cfr. BEKERMAN, María; Pablo SIRLIN y María Luisa STREB "El Milagro Económico Asiático. Corea, Taiwán, Malasia y Tailandia", en Comercio Exterior, Vol. 45, núm. 4. BANCOMET, MEXICO, Abril de 1997.

La participación del sector público en las economías asiáticas, en la intermediación entre el ahorro y la inversión incluyendo el ahorro externo, fortaleció la canalización de la inversión hacia el interior logrando con ello un aparato productivo más eficaz. La inversión pública en infraestructura junto con la producción manufacturera fue fundamental para el desarrollo de esos países.

Como caso particular está la asistencia crediticia otorgada por las empresas públicas taiwanesas de insumos intermedios a las empresas pequeñas y medianas exportadoras, que constituyó un importante mecanismo de complementación por el cual la inversión pública hace más rentable a la privada.¹⁰¹

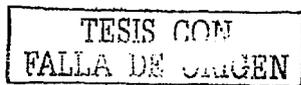
En el caso de México, éste ha adoptado una serie de medidas similares al caso taiwanés, tendentes a fortalecer a este tipo de empresas; sin embargo, hasta la fecha no se han obtenido los resultados esperados debido, principalmente, a la falta de continuidad y consenso, ya que las medidas han sido suspendidas muchas veces por las crisis recurrentes y los industriales desconfían de asumir unos créditos que no saben si serán otorgados en forma total o si su reclamación se forzará en un tiempo inferior al pactado, agravado por la falta de recursos internos (mano de obra calificada, maquinaria y equipo, tecnología) suficientes y eficaces.

En cuanto a las políticas comerciales, industriales y tecnológicas, Corea y Taiwán las integraron con base en los objetivos que los organismos de planificación fijaban para cada periodo de desarrollo. No se limitaron a emprender estrategias funcionales dirigidas a solucionar las fallas de mercado, como las relacionadas con problemas de desarrollo, sino también desplegaron políticas muy selectivas de largo desarrollo y con tendencias marcadas al apoyo sostenido de los objetivos de exportación y desarrollo industrial interno.

Un factor muy importante reside en que todas las políticas de incentivos se acompañaron de requerimientos en materia de precios de venta, contenido nacional y exportaciones. En cambio México, antes de la década de los ochenta, relegó a un segundo plano los aspectos relacionados con la competitividad internacional y orientó sus

p. 313.

¹⁰¹ Ibidem, p. 14.



esfuerzos a resolver restricciones externas mediante el aumento de los niveles de protección. Así, cuando se da la apertura económica, ésta se lleva a cabo de manera acelerada y sin tomar en cuenta aquellos sectores que necesitaban de protección inicial, por ser sectores poco competitivos con los productos internacionales.

Corea y Taiwán dieron prioridad a asegurar que la inversión extranjera permitiera canalizar la transferencia de tecnología y acumular capacidad tecnológica interna. En el caso taiwanés, el Estado participó directamente en los acuerdos de inversión impulsando cláusulas que asegurasen una eficaz transferencia de tecnología hacia empresas nacionales, en donde la exigencia de participación de compañías nacionales mediante inversiones conjuntas con extranjeras facilitó a los directivos taiwaneses que aprendieran las tácticas de gestión de las grandes empresas.¹⁰²

En el caso mexicano, desde su implementación, el modelo maquilador se basó en el empleo de tecnología provista por las transnacionales, sin darle importancia a la transferencia y desarrollo interno de dicha tecnología. La transferencia de ésta hacia las compañías nacionales ha sido mucho menor que en los casos asiáticos, por lo que las políticas tendientes a generar capacidad tecnológica interna han sido débiles y relativamente ineficaces. Las empresas nacionales mexicanas que han podido penetrar en los procesos industriales internacionales, a través de la maquila, vía la actividad de subcontratación, no presentan todavía índices importantes.

4.3. INVERSIÓN EXTRANJERA E INDUSTRIA MAQUILADORA

La globalización de los procesos productivos y la expansión del comercio internacional han hecho que la política comercial y de inversión extranjera se conviertan en factores importantes para elevar la competitividad de la industria nacional.

Así, las economías en desarrollo, incluido México, iniciaron las adecuaciones de sus políticas para atraer a la inversión extranjera de manera coincidente con el proceso de apertura que se experimentó a nivel mundial, con el propósito de financiar su desarrollo y la modernización de su planta productiva.¹⁰³

No cabe duda que a partir de los ochenta, los países en desarrollo empezaron a negociar diferentes alternativas comerciales con los inversionistas extranjeros. En la

¹⁰² Ibidem, p. 318.

¹⁰³ OPALÍN, León e Laura ITURBIDE, "La Inversión Extranjera Directa..." Op. Cit. p. 5.

mayoría de esos países las grandes corporaciones multinacionales dejaron de dominar la escena. Es decir, fueron las pequeñas y medianas empresas las que dieron origen a nuevas formas de inversión extranjera, tales como la subcontratación, las franquicias, la coparticipación de producción y riesgo entre otras.

Dentro de la experiencia adquirida en el plano global, queda asentado que los países con mayor éxito manejan altas tasas de crecimiento e inversión, reglas claras y flexibles, fuertes incentivos para las actividades riesgosas e innovadoras, tasas impositivas atractivas, bajos costos financieros, transferencias de recursos fiscales hacia actividades de planeación de desarrollo competitivo en materia de tecnología, captación y cuidado ambiental.¹¹⁴

Un ejemplo claro de ello es el sudeste asiático, donde después de tener un crecimiento y un desarrollo constantes, se logró atraer al capital extranjero, hecho que demuestra que si bien la Inversión Extranjera es parte importante del crecimiento económico, no es el elemento disparador. Esta sólo llega cuando se cuenta con políticas internas que estimulan al crecimiento y lo sostienen.

Ante esta situación, las acciones mexicanas para atraer a la inversión extranjera fueron intensificadas. Los elementos de atracción para la IE se modificaron, y así, México se unió a la nueva concepción de la relación entre la empresa multinacional y el gobierno anfitrión, abandonando los rígidos requerimientos para autorizar su ingreso al país y centrándose en los relacionados a la generación de empleos, exportaciones, transferencia de tecnología y el impacto general en el desarrollo.

Las adecuaciones hechas en mayo de 1989 al Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera, fueron una muestra de los avances realizados en este campo. Este reglamento, además de dar mayor claridad a los criterios de interpretación de la Ley de 1973, simplificó los trámites administrativos y aportó nuevos mecanismos de participación del capital foráneo.

La promoción de la IE ha sido pieza clave en la nueva etapa de desarrollo industrial, no sólo porque se requieren de recursos financieros externos para complementar el ahorro nacional, sino porque, esta inversión puede aportar la tecnología avanzada y el acceso a los mercados internacionales, con lo que se facilita la inserción de las empresas

¹¹⁴ GARCÍA ROCHA, Adalberto. Op. Cit. p. 19.

mexicanas a dichos mercados.¹⁰⁵

Para la industria maquiladora, la participación de la inversión extranjera en su desarrollo es de vital importancia. Desde 1973, se permitió la participación extranjera hasta en un 100% dentro de este tipo de industria, con excepción de la industria textil y del vestido. Sin embargo, posteriormente, la SECOFI autorizó la inversión extranjera en un 100% en la mayoría de los casos de la industria textil y automotriz.

Desde su implantación en México, la integración de la industria maquiladora con el resto de la economía nacional continúa siendo incipiente. La utilización de insumos nacionales por parte de estas industrias es de aprox. 2%. Asimismo, las operaciones de la industria muestran una alta concentración sectorial.

4.3.1. Acuerdos Comerciales Internacionales con México

México destaca actualmente entre los países latinoamericanos en la conformación de alianzas al ser el país que tiene el mayor número de acuerdos comerciales firmados. Los esfuerzos de nuestro país por establecer y diversificar permanentemente los vínculos económicos con diferentes países, tanto al norte como al sur de sus fronteras, se debe a que la economía mundial ha experimentado una transformación sin precedentes en las últimas dos décadas. Los años 80's y 90's han presenciado alianzas económicas que han modificado el contexto internacional. Los mercados que se han incorporado a esta nueva manera de concebir el comercio exterior y de relacionarse con el resto de los países, han sido los más exitosos en el mundo.

En el pasado reciente, la economía mexicana estaba inmersa en un esquema de crecimiento hacia adentro: las exportaciones en los años 70's representaron 5% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que su comercio exterior significó 13% de este indicador. La década de los 80's marca el inicio de un profundo proceso de cambio estructural caracterizado entre otros aspectos por la racionalización de la protección comercial.

En 1983 se dan los primeros pasos para llevar a México a una apertura hacia el exterior sin precedentes, al reducir el número de fracciones arancelarias sujetas al permiso previo de exportación. Paralelamente, la tasa de protección arancelaria promedio de la economía mexicana se redujo de 16.4% en 1982, a 9.5 % en 1989.

¹⁰⁵ Ibidem p. 81.

En 1986, se firma el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), lo que permite a México participar reguladamente dentro del comercio internacional, coordinadamente con los países miembros. En 1987, se establecen reducciones arancelarias considerables ligadas al "Pacto", y en 1988 aranceles preferenciales para importaciones provenientes de países latinoamericanos. En 1989 se suscribe un Convenio para facilitar el comercio y la inversión en México. La década de los 90's ha presenciado la firma de Tratados Comerciales con países del norte y sur de nuestras fronteras.

Esta misma década ha sido el punto de partida para la firma de acuerdos y tratados comerciales, mismos que han permitido el ingreso a nuevos mercados logrando elevar la competitividad de los productos mexicanos. De esta forma, nuestras ventas al exterior se han visto incrementadas de manera significativa, permitiendo que el comercio exterior total de nuestro país haya crecido notablemente.

En este desempeño han contribuido de manera significativa la firma de los acuerdos y/o tratados comerciales con América del Norte y algunos los países latinoamericanos como por ejemplo Chile, en donde la entrada en vigor en 1992 del Acuerdo de Complementación Económica México-Chile, permitió que las ventas externas a este país se incrementaran 404.4% en 1998 respecto de 1992 creciendo a una tasa media anual de 26%. La participación de Chile en el comercio exterior total de México, en 1998 fue de 0.5%.

Chile es uno de los países latinoamericanos de mayor crecimiento en la modernidad, por lo que sus relaciones permiten un doble flujo de mercancías: puede ser la llave de entrada al comercio sudamericano de los productos mexicanos y, a su vez, México, la llave de entrada al mercado de América del Norte, que persistentemente se ha negado a abrirse a los productos chilenos.

No se puede dejar a un lado a Estados Unidos y Canadá, cuando en 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), lo que significó para nuestro país formar parte de uno de los mercados más grandes del mundo, así como poder competir con productos de altos niveles de calidad. Durante 1994-1998 las exportaciones hacia Estados Unidos crecieron 140.1%, incrementándose a una tasa promedio anual de 19.1% en este periodo. La participación de este país en el comercio exterior total de México representó el 80.7% del total. La exportaciones de nuestro país hacia Canadá no se han visto favorecidas, ya que durante el periodo que ha tenido vigencia el Tratado

vigencia el Tratado disminuyeron en 3.1%; sin embargo, el comercio total con este país se incrementó 39%. El comercio exterior con Canadá representa 1.6% del total.

Con el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) se originó para México la posibilidad de continuar ampliando su comercio exterior, esta vez al sur del Continente Americano con el Grupo de los Tres: Colombia, México y Venezuela. En el lapso del TLC, nuestro país ha incrementado sus exportaciones a Colombia en 46.8%, las cuales han crecido a una tasa promedio anual de 10.1%, mientras que las ventas a Venezuela superaron 214.2% a las que se realizaban al inicio del Tratado, incrementándose a una tasa promedio anual de 33.1%. En conjunto nuestro comercio exterior con dichos países representó 0.7% del total.

Por otro lado, el Tratado con Bolivia también entró en vigor el 16 de enero de 1995, el cual prevé la eliminación de aranceles a 97% de los productos industriales mexicanos que se exportan a Bolivia, dando como resultado que el monto de los productos mexicanos exportados se hayan incrementado 158%, durante el periodo que lleva de vigencia este tratado. La tasa de crecimiento anual de las exportaciones fue de 26.7%. El crecimiento del comercio exterior de este país durante el lapso mencionado fue de 27.8%.

Al igual que los dos Tratados anteriores, México abrió sus puertas al comercio exterior con Costa Rica a partir del 1o. de enero de 1995. Ese tratado liberó de aranceles al 70% de exportaciones mexicanas, lo que permitió un crecimiento de 27.6% de las ventas totales de México hacia este país durante 1995-1998, las cuales han crecido a un promedio de tasa anual de 31.4%; el comercio total con este país significa sólo 0.2% del total de las mercancías que comercia nuestro país.

Asimismo, en 1998 México firmó un tratado de Libre Comercio con Nicaragua el cual entró en vigor el 1o. de julio, iniciando así un intercambio comercial que se espera favorezca el flujo de mercancías mexicanas a este país en los años venideros revirtiendo el negativo comportamiento de las exportaciones de México a ese país, las cuales disminuyeron en 10.6% respecto a 1997. El valor del comercio exterior con este país representa el 1.9% del total comercializado por México.

4.3.2. Ventas al Mercado Nacional

La nueva reglamentación de la industria maquiladora incluye elementos novedosos para las ventas de las maquiladoras al mercado doméstico, entre los que sobresalen los siguientes:

- La autorización para la venta en el mercado nacional se concede por un periodo de dos años, con revisiones y cumplimientos anuales

- La autorización de ventas en el mercado nacional, debe ser por volúmenes adicionales a las exportaciones de la empresa en el pasado.
- Se permite el 50% adicional del valor de las exportaciones anuales que haya realizado, para venta en el mercado nacional mediante el cumplimiento de requisitos específicos.

En el Decreto de 1983, las ventas en el mercado nacional se autorizaban exclusivamente por plazo de un año, igualmente se estipulaba que se podían autorizar para la venta en el mercado nacional cantidades que no excedieran el 20% de la producción anual de la empresa y únicamente en casos de excepción se podían autorizar montos mayores. En el Decreto de 1989, se permitió a las maquiladoras vender en el mercado nacional hasta el 50% adicional del valor de las exportaciones anuales que hayan realizado.

Conforme a las normas de 1983, la venta al mercado nacional estaba condicionada a que no hubiera suficiente producción doméstica o no existiera un programa para fomentar la producción interna de mercancías idénticas o similares a las producidas por las maquiladoras; además, la empresa maquiladora tenía que cumplir con un grado de integración nacional en el producto que se pretendía comercializar en México.

Para 1989, el único requisito estipulado es que los bienes no estuvieran sujetos a permiso previo de importación correspondientes, en cuyos casos, SECOFI podría exigir requisitos similares a los indicados en 1983. Asimismo, se señala que para autorizar la venta al mercado interno, la empresa maquiladora deberá mantener un presupuesto de divisas equilibrado.

Desde 1983, existe un tratamiento especial aduanal a las maquiladoras en las importaciones necesarias para la elaboración de los bienes destinados al mercado nacional, en virtud del cual el Impuesto General de Importación se paga únicamente por los insumos extranjeros importados a México para ser integrados en el producto final que se distribuirá en el mercado doméstico.

Con el Decreto de 1989, exista la posibilidad de que el costo de impuestos de importación se reduzca aún más si existe cierto grado de integración nacional, basado en una relación directa costo-partes, en el producto a venderse en el mercado nacional de 2% o más, durante el primer año; 3% o más, durante el segundo año y 4% o más, a partir del tercer año en adelante, contados desde la fecha de la autorización de venta en el mercado nacional.

Finalmente, se señala que para tener vigente la autorización de venta al mercado nacional, la maquiladora deberá de mantener los mismos controles y normas de calidad utilizados para los productos de importación y sujetarse a las normas oficiales de producción existentes en el país.

4.3.3. Transferencia de Tecnología y Submaquila.

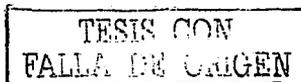
En el Decreto de maquila de 1989 se establece un sistema más adecuado de transferencia entre maquiladoras y no maquiladoras si se pueden realizar exportaciones por una persona distinta al importador original; llevar a cabo operaciones por una persona distinta al importador original en donde se realice actividades industriales con mercancías importadas por el maquilador (submaquila), realizar la transferencia de maquinaria y equipo de una maquiladora a otra y efectuar la transferencia de maquinaria y equipos a proveedores nacionales.

Con lo anterior, la maquiladora se puede integrar con otras industrias surtiendo de insumos a las empresas que operan para proveer al mercado nacional y al mismo tiempo al de exportación, como es el caso de la industria automotriz o la de computación.

Ello ayuda también a promover la creación de compañías mexicanas que apoyan a las maquiladoras existentes con la realización de actividades industriales en los productos importados por la maquiladora (operación de submaquila). Las autorizaciones de este tipo de operaciones se sujetan a la temporalidad de un año renovable, siempre y cuando esté vigente el programa de maquila correspondiente.

Igualmente, se establece como criterio para otorgar los permisos de transferencia, el que la maquiladora correspondiente está la corriente en el informe de su venta de divisas y en el cumplimiento de las demás obligaciones a que se sujeta, al amparo del Decreto de Maquiladoras, además de que los pagos que se han al exportador transferido, se realicen en dólares estadounidenses o cualquier otra moneda extranjera, en virtud de que dicha operación se considerará, para todos los efectos legales a que haya lugar, como una exportación indirecta. Quedan excluidas de las actividades de transferencia las empresas dedicadas a la actividad textil y de prendas de vestir.

En la industria maquiladora está permitido, como ya se hizo mención anteriormente, la inversión extranjera hasta en un 100%, salvo en la rama textil, con la posibilidad de importar toda la maquinaria, equipo e insumos para la producción destinada a la exportación, además de la posibilidad de vender en el mercado nacional.



Las maquiladoras, como se ha venido mencionando, pueden ser subsidiarias al 100% de compañías extranjeras o coinversiones con capital mexicano: también existen esquemas que cubren operaciones de "albergue", en el cual el control de todos los procesos de producción están bajo el inversionista extranjero, y la subcontratación con maquiladoras y a establecidas, generalmente de propiedad nacional.

Los caminos a la Ley de Inversión Extranjera en relación al Programa de Maquiladoras añadieron a las disposiciones anteriores la posibilidad de incrementar la inversión, abrir nuevos establecimientos o líneas de productos sin la necesidad de autorización previa por parte de la SECOFI.

Asimismo, se permitió la adquisición de inmuebles fuera de las zonas restringida fronteriza o costera, así como la firma de contratos de arrendamiento por más de 10 años sin permiso previo de la Secretaría de Relaciones Exteriores.¹⁰⁶

El mecanismo para el uso de Fideicomiso ha sido ampliamente utilizado por las maquiladoras, por encontrarse en su mayoría en la franja fronteriza, se mantiene y puede ser renovado con suma facilidad después de los 30 años iniciales.

El origen de la inversión en la industria maquiladora es mayoritariamente de los Estados Unidos. Sin embargo, varios países asiáticos como Japón, Corea, Taiwán y Hong Kong, así como europeos (Gran Bretaña, Suecia, Francia, Los países Bajos y España) han instalado plantas maquiladoras.

Alrededor del 2.3% de los insumos, partes y componentes utilizados por la industria son de origen mexicano y a partir de 1989 se ha buscado elevar este porcentaje. Al tratar de alcanzar esta meta, es "aprovechar la transferencia de tecnología aportada por las empresas con Inversión Extranjera Directa a través de encadenamientos productivos hacia proveedores nacionales y el aumento de la calidad y productividad nacional al lograrse abastecer a una industria de exportación".¹⁰⁷

¹⁰⁶ CARNER, Francois. "La inversión extranjera en el sector de los servicios en México", en Inversión Extranjera Directa. Banamex, México, 1990 p. 47

¹⁰⁷ Idem

4.4. IMPACTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN DE MÉXICO HACIA EL AÑO 2000.

Uno de los objetivos de esta investigación es la de tratar de analizar el futuro de la industria maquiladora de exportación (IME) dentro del contexto del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) entre México, estados Unidos y Canadá.

México está cambiando a una velocidad sin precedentes. Los mexicanos hemos reconocido que no es posible rezagarnos respecto de lo que ocurre en el resto del mundo y, por ello, estamos tratando de transformar nuestra economía, buscando resolver los problemas ancestrales del país y alcanzar, de una vez por todas, el desarrollo. El cambio que México ha venido realizando en el último lustro se ha dado porque se han eliminando toda clase de barreras al comercio, a la inversión y a las importaciones. En cierto sentido, el TLC no parece sino un paso adicional en la misma dirección y con el propósito de garantizar el acceso de productos mexicanos al mercado estadounidense y el canadiense. Pero sus implicaciones son más importantes que eso.

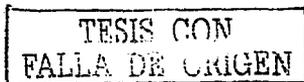
El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) elimina barreras al comercio de bienes, servicios y capitales, excepto para los directivos y especialistas de las empresas. Sin embargo, la desregulación arancelaria no es absoluta: para algunos bienes se establecen reglas de origen en varios niveles, aunque en la mayoría la desgravación fue inmediata y en unos cuantos plazos que van de 5 a 15 años. Además, hay reglas especiales para textiles, automotores, energía petroquímica básica, agricultura, transporte, telecomunicaciones y servicios financieros.¹⁰⁸

Otro rubro importante del TLCAN es que la inversión de capital de los países firmantes recibe trato nacional y de nación más favorecida; no se le imponen requisitos de exportación o de asociación con capital nacional, y a él se le pueden adjudicar compras gubernamentales. Otro rubro concierne a la protección de la propiedad intelectual.¹⁰⁹

No es fácil apreciar los efectos del TLCAN en la maquiladora de exportación si se toma en cuenta que entró en vigor el 1o. de enero de 1994 y que en diciembre de ese año se desató una grave recesión que dificulta aislar su efecto de otras variables económicas y políticas. Sin embargo, en el primer año de vigencia el PIB, el consumo total y la

¹⁰⁸ ANDEREY, Eduardo y Georgina KESEL. México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio Impacto Sectorial. ITAM, Ed. McGraw-Hill / Interamericana de México, México, 1992, p. 78.

¹⁰⁹ Idem.



formación bruta de capital crecieron con relación a 1993. ¹¹⁰

Cabe señalar que desde finales de los años ochenta la economía mexicana ha tenido comportamientos cíclicos de muy corta duración (dos años) y en esa medida el crecimiento de 1994 del 4.5% no resulta notable, pues en 1990 fue de 5.1%.¹¹¹ Además, aunque el producto y la formación bruta de capital aumentaron, en 1994 se presentó un déficit en la cuenta corriente que sólo disminuyó un poco con la brusca devaluación de diciembre de 1994.¹¹² Este déficit fue provocado por desequilibrios de la balanza comercial y de servicios, en particular por la importación de insumos para la industria.

El objetivo fundamental del TLCAN es liberalizar de manera gradual y coordinada el comercio de bienes y servicios, así como los movimientos de capital, para formar un área de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá con los siguientes objetivos:

- Eliminar las barreras al comercio.
- Promover las condiciones para una competencia justa.
- Incrementar oportunidades de inversión.
- Proteger adecuadamente los derechos de propiedad intelectual.
- Establecer procedimientos eficaces para la aplicación del Tratado y solucionar controversias.
- Fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. ¹¹³

Con la firma del Tratado se aseguró a los exportadores mexicanos un trato arancelario preferencial prácticamente inmediato para la mayoría de los productos que envían a Canadá y Estados Unidos. Así, a partir del 1o. de enero de 1994 quedaron libre de aranceles las exportaciones mexicanas como sigue:

¹¹⁰ ARREOLA, Carlos (compilador). Testimonios sobre el TLC. Edit. Miguel Ángel Porrúa. México, 1994. p. 21.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 35.

¹¹² *Idem*.

¹¹³ SCHETTINO, Macario. TLC ¿Qué es y Cómo nos Afecta?. Grupo Editorial Iberoamérica. México, 1994. pp. 51 y 52.

TABLA 17
Desgravación de Aranceles de las Exportaciones Mexicanas.

| PERIODO | E. E. U. U | CANADÁ |
|---------|------------|--------|
| 1994 | 79.9 | 78.3 |
| 1999 | 12.5 | 8.5 |
| 2004 | 6.3 | 13.2 |
| 2008 | 1.3 | 0 |
| TOTAL | 100 | 100 |

Fuente: Bancomext

En la negociación se buscó asegurar a la empresa mexicana un periodo suficiente para que realice ajustes a su planta industrial. Con tal fin, se limita el acceso masivo de productos mediante plazos de desgravación graduales.

Por otro lado, en el TLCAN, se estableció un periodo de siete años durante el cual se otorga a las empresas exportadoras el beneficio del acceso preferencial a los mercados del América del Norte y se mantienen inalterados los mecanismos de libre importación temporal de insumos y maquinarias para procesos productivos.

Las empresas maquiladoras registradas hasta el año 2000, pueden aprovechar el beneficio de importar temporalmente todo lo que requieran —maquinaria, aparatos y equipos— para llevar a cabo su producción para exportar. El plazo de permanencia de las importaciones temporales será ilimitado, en tanto el registro de maquiladora se mantenga; sin embargo, no podrán ser vendidos, transferidos o prestados puesto que el régimen temporal tiene un solo objetivo, un solo destino y para una sola empresa o persona, según su registro oportuno.

No obstante, pueden ser transferidos a otra maquiladora o vendidos si se cambia de régimen temporal a definitivo, en cuyo caso se podrá optar por pagar el impuesto determinado en la fecha de internación o aquél que se haya desgravado para la fecha del propio cambio de régimen. Para efectos aduanales podrán ser reducidos proporcionalmente a la depreciación del bien que haya autorizado mediante ley.

Bajo una reforma de la Ley Aduanera, se les permite a las maquiladoras donar los equipos que se consideren obsoletos y sin pagar los impuestos al comercio exterior.

siempre y cuando el destinatario de tal donación esté autorizado para recibir donativos deducibles, para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR).

Es importante señalar que la importación temporal tiene como obligación su retorno al extranjero una vez concluida su tarea por la que se introdujo en México. Bajo ninguna circunstancia puede ser destruido, regalado, donado o desmantelado, sin antes haberse cambiado de régimen de importación temporal a definitiva. Este es uno de los problemas que enfrenta la maquiladora ya que el equipo no utilizado es destruido, regalado, desmantelado, lo que representa un delito fiscal.¹¹⁴

TABLA 18
INDUSTRIA MAQUILADORA
TOTALES NACIONALES 1994 - 1998 DE PRODUCTOS PROCESADOS

| PERIODO | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|-------------------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| NO. DE ESTABLECIMIENTOS | 2,085 | 2,130 | 2,411 | 2,717 | 2,983 |
| PERSONAL OCUPADO | 583,044 | 648,263 | 753,708 | 898,786 | 1,008,031 |
| SUELDO Y SALARIOS | 11,536,071 | 16,231,279 | 24,085,900 | 34,883,936 | 47,162,575 |
| INSUMOS IMPORTADOS | 69,250,372 | 140,055,443 | 217,054,273 | 278,143,294 | 348,347,388 |
| VALOR AGREGADO | 20,425,827 | 33,182,509 | 49,638,234 | 70,086,751 | 96,703,531 |

Fuente: Estadísticas Económicas. INEGI, febrero del 1999.

Con base a los datos estadísticos de la tabla anterior, podemos observar que de 1994 a 1998, de 2,085 se pasa a 2,983 establecimientos y que representa un 30% de crecimiento aproximadamente, con lo que podemos darnos cuenta que efectivamente existe un incremento de la Industria Maquiladora de Exportación en nuestro país.¹¹⁵

En lo que respecta al análisis del personal ocupado, observamos que de 583,044 a 1,008,031 personas (de 1994 a 1998, respectivamente) que representa un 42% de incremento, por lo que podemos decir que se cumple con un objetivo del tratado: la creación de empleo.¹¹⁶

¹¹⁴ MAYA AMBIA, Carlos J. (coordinador). México en América Vol. I y II. Plaza y Valdés editores México, 1996. p. 122.

¹¹⁵ Estadísticas Económicas. INEGI. Febrero de 1999

¹¹⁶ Idem

En lo que respecta al análisis del valor agregado, observamos que de 20,425,827 se pasa a 96,703,531 miles de pesos (de 1994 a 1998, respectivamente) que representa un 79% de incremento, por lo que podemos decir que se cumple con uno de los objetivos de las maquiladoras, incrementar un mayor valor agregado al proceso. Sin embargo, de igual forma se puede observar también el incremento en los insumos importados.¹¹⁷

Por otro lado, lo que veremos claramente en las tablas siguientes, es que la liberación del mercado exterior no ha podido darse en las condiciones que México quisiera, porque seguimos atados a la economía estadounidense de manera prácticamente total, sin que el TLCAN haya hecho cambiar la participación estadounidense en el mercado mexicano: seguimos dependiendo de él en forma casi total e incrementándose, según los porcentajes que se marcan: de 84.9% en 1994 a 87.6% en 1998.

Relacionando ambos cuadros se nota que nuestra participación como proveedor es menor que como consumidor: la relación de las exportaciones, que conforme con las importaciones el mercado exterior, marca que compramos más de lo que vendemos, por lo que la balanza comercial es favorable a los demás países, principalmente al mayoritario en el mercado. Esto es algo que el TLCAN no ha resuelto, pero que es necesario prestarle atención porque representa dejar de ser mercado colonial. Cuando podamos establecer un mercado diversificado tanto en artículos como en clientes, estaremos estableciendo un sano principio económico, base de todo desarrollo estable.

¹¹⁷ idem

TABLA 19

COMERCIO EXTERIOR TOTAL DE MÉXICO.

(Millones de dólares)

Periodo: Anual /p enero-enero

| País | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|--|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| TOTAL (% respecto al año de 1994) (% respecto los sectores en el mismo año) | 140,163.1 100.0% 100.0% | 151,993.6 108.4% 108.0% | 185,472.5 132.3% 132.3% | 220,045.0 157.0% 156.5% | 242,832.6 173.3% 173.3% |
| NORTEAMERICA | 109,539.1 78.1% | 123,462.9 81.2% | 152,025.7 82.9% | 180,311.2 81.9% | 199,991.5 82.4% |
| Estados Unidos | 106,436.6 75.9% | 120,101.2 79.0% | 148,110.1 79.8% | 176,187.0 80.0% | 196,182.3 80.8% |
| Canadá | 3,103.5 2.2% | 3,361.7 2.4% | 3,915.6 2.7% | 4,124.2 2.9% | 3,809.2 2.7% |
| ALADI | 4,186.0 3.0% | 4,267.8 3.0% | 5,169.5 3.6% | 6,009.6 4.3% | 5,552.7 3.9% |
| CENTROAMERICA | 710.5 0.5% | 810.4 0.6% | 1,061.2 0.8% | 1,349.8 0.9% | 1,542.5 1.1% |
| UNION EUROPEA | 11,664.1 8.4% | 10,085.7 7.2% | 11,250.4 8.0% | 13,904.9 9.9% | 15,588.5 11.1% |
| NIC'S | 3,120.2 2.2% | 2,952.1 2.1% | 3,488.6 2.5% | 4,364.0 3.1% | 4,976.9 3.5% |
| Corea | 1,250.0 0.9% | 1,065.4 0.7% | 1,375.2 0.9% | 1,896.4 1.3% | 2,024.8 1.4% |
| Taiwán | 1,052.5 0.7% | 760.2 0.5% | 932.5 0.6% | 1,179.3 0.8% | 1,576.5 1.1% |
| Hong Kong | 460.5 0.3% | 663.8 0.4% | 562.8 0.4% | 472.6 0.3% | 433.2 0.3% |
| Singapur | 367.2 0.3% | 462.7 0.3% | 618.0 0.4% | 612.8 0.4% | 942.5 0.6% |
| JAPON | 5,777.0 4.1% | 4,931.4 3.5% | 5,525.5 3.9% | 5,460.0 3.9% | 5,368.3 3.8% |
| REPUBLICA DE CHINA POPULAR | 541.8 0.4% | 557.6 0.4% | 796.0 0.6% | 1,293.3 0.9% | 1,722.5 1.2% |
| ISRAEL | 66.5 0.1% | 57.2 0.1% | 66.6 0.1% | 142.5 0.1% | 156.4 0.1% |
| RESTO DEL MUNDO | 4,336.9 3.1% | 4,696.5 3.3% | 6,045.0 4.3% | 7,180.7 5.1% | 7,914.3 5.6% |

Fuente: SRE con datos de Banco de México

Nota 1. Las exportaciones incluyen fletes más seguros y las importaciones son valor aduanal

Nota 2. Los datos incluyen cifras definitivas, temporales y maquila

Nota 3. Las cifras por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios ulteriores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TABLA 20

EXPORTACIONES TOTALES DE MÉXICO

(Millones de dólares)
Periodo: Anual /p enero-enero

| País | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|---|----------|----------|----------|-----------|-----------|
| TOTAL | 60 817.2 | 79 540.6 | 95 003.7 | 110 238.8 | 117 459.6 |
| (% respecto al año de 1994) | 100.0% | 130.8% | 157.9% | 181.3 | 193.1% |
| (% respecto los sectores en el mismo año) | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| NORTEAMÉRICA | 53 127.9 | 68 260.1 | 82 745.0 | 96 340.9 | 104 442.9 |
| | 87.4% | 85.9% | 86.2% | 87.4% | 88.9% |
| Estados Unidos | 51 645.1 | 66 272.7 | 80 574.0 | 94 184.8 | 102 923.9 |
| | 84.9% | 83.4% | 83.9% | 85.4% | 87.6% |
| Canadá | 1 482.8 | 1 987.4 | 2 172.0 | 2 156.1 | 1 519.0 |
| | 2.5% | 2.5% | 2.3% | 2.0% | 1.3% |
| ALADI | 1 598.8 | 2 853.3 | 3 457.3 | 3 737.2 | 2 992.2 |
| | 2.6% | 3.6% | 3.6% | 3.4% | 2.6% |
| CÉNTRoAMÉRICA | 560.2 | 721.9 | 889.0 | 1 147.0 | 1 321.1 |
| | 0.9% | 0.9% | 0.9% | 1.0% | 1.1% |
| UNION EUROPEA | 2 805.9 | 3 353.5 | 3 509.8 | 3 987.6 | 3 889.2 |
| | 4.6% | 4.2% | 3.7% | 3.6% | 3.3% |
| NIC'S | 305.2 | 813.0 | 907.9 | 781.4 | 789.9 |
| | 0.5% | 1.0% | 0.9% | 0.7% | 0.7% |
| Corea | 41.3 | 91.2 | 197.6 | 68.3 | 73.5 |
| | 0.1% | 0.1% | 0.2% | 0.1% | 0.1% |
| Taiwan | 23.1 | 44.0 | 41.6 | 42.8 | 46.9 |
| | 0.1% | 0.1% | 0.1% | 0.0% | 0.1% |
| Hong Kong | 173.5 | 504.3 | 433.6 | 283.1 | 217.1 |
| | 0.3% | 0.6% | 0.5% | 0.3% | 0.2% |
| Singapur | 67.3 | 173.5 | 235.1 | 387.2 | 446.4 |
| | 0.1% | 0.2% | 0.2% | 0.4% | 0.4% |
| JAPÓN | 997.0 | 979.3 | 1 393.4 | 1 156.3 | 851.3 |
| | 1.6% | 1.2% | 1.4% | 1.0% | 0.7% |
| REPÚBLICA DE CHINA PUPULAR | 42.2 | 37.0 | 38.3 | 45.9 | 106.0 |
| | 0.1% | 0.1% | 0.1% | 0.1% | 0.1% |
| ISRAEL | 3.4 | 10.5 | 9.5 | 30.4 | 17.9 |
| | 0.0% | 0.1% | 0.0% | 0.1% | 0.0% |
| RESTO DEL MUNDO | 1 376.6 | 2 420.8 | 3 052.5 | 3 010.5 | 3 049.1 |
| | 2.3% | 3.0% | 3.2% | 2.7% | 2.6% |

Fuente: SRE con datos de Banco de México

Nota 1: Las exportaciones incluyen fletes más seguros y las importaciones son valor aduanal.

Nota 2: Los datos incluyen cifras definitivas, temporales y maquila

Nota 3: Las cifras por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios ulteriores

1/ Estos países pertenecen a la Unión Europea a partir de enero de 1995

TABLA 21

PERSONAL OCUPADO EN LAS PLANTAS MAQUILADORAS DE EXPORTACION POR ENTIDAD FEDERATIVA

| PERIODO | TOTAL | BAJA CALIFORNIA | SONORA | CHIHUAHUA | COAHUILA | TAMAULIPAS | OTRAS ENTIDADES |
|---------|-----------|-----------------|--------|-----------|----------|------------|-----------------|
| 1994 | 583,044 | 119,243 | 48,879 | 174,420 | 50,736 | 107,534 | 82,233 |
| 1995 | 648,263 | 133,683 | 54,475 | 184,914 | 55,643 | 116,945 | 102,603 |
| 1996 | 753,708 | 159,718 | 60,366 | 211,692 | 63,190 | 122,534 | 136,209 |
| 1997 | 903,528 | 198,569 | 77,755 | 240,376 | 76,828 | 136,061 | 173,940 |
| 1998 | 1,014,006 | 215,735 | 88,842 | 262,128 | 92,624 | 146,628 | 208,048 |
| 1999 | 1,140,528 | 239,144 | 93,169 | 281,991 | 105,539 | 163,817 | 256,869 |

Nota: Los datos anuales se calcularon promediando las cifras mensuales
Fuente: Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación, INEGI

Donde sí es posible, y claramente, ver la bondad del Tratado es en la producción de empleos; ¿cuántos de éstos se deben al TLCAN?, la realidad es que es difícil determinarlo. Sin embargo el aumento es notorio en todos los Estados y en el total nacional, que va de 583,044 personas en 1994 a 1,014,006 en 1998 y 1,140,528 en 1999; esto es, de 100% (1994), a un aumento igual al 73.9% (1998) y de 95.6% (1999). La utilización de la mano de obra en forma masiva, sin embargo, es una muestra más del neocolonialismo desarrollado a partir de 1970 por los países altamente desarrollados.

Los resultados que aparecen en los diferentes cuadros mostrados nos dan una visión bastante pobre de la situación de las maquiladoras en México; la verdad que no es debido a que el esquema maquilador no sea aplicable a nuestro país, sino a la mala administración de las políticas por parte del gobierno y a la incapacidad de nuestros capitalistas para aprovechar los retos y las oportunidades que las IME representan.

El industrial mexicano, acostumbrado a un proteccionismo que por décadas fomentó la comodidad industrial y la rutinización de la manufactura, poco ha hecho en favor de una toma de riesgos que, por otra parte, los asiáticos sí fueron capaces de tomar.

El panorama así, parece desalentador no sólo para la industria maquiladora sino para la industria nacional. No hemos sido capaces de promover un esquema que en otras latitudes ha sido factor de desarrollo acelerado y espectacular.

CONCLUSIONES

Se inició el estudio de la industria maquiladora a nivel internacional desde la nueva división internacional del trabajo, donde la industria maquiladora de exportación en los países en desarrollo ha constituido una fase del proceso industrial mundial, realizado y controlado desde los centros productivos de los países industrializados y, por lo tanto, dependiente de las exigencias y necesidades del mercado internacional.

La industrialización orientada al mercado mundial no ha significado para los países en desarrollo otra cosa que una oferta de recursos, capital y fuerza de trabajo, por lo que este tipo de procesos no implicó necesariamente altos niveles de desarrollo industrial.

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

En este sentido, la internacionalización del capital, también juega un papel determinante, ya que la inversión extranjera, como una de las principales formas de esta internacionalización de capitales, la política estatal de la mayoría de los países en desarrollo, ha facilitado al máximo la invasión de capitales extranjeros, lo que ha traído como una de las consecuencias un desarrollo económico distorsionado y desigual y ha generado la subordinación estructural respecto a este tipo de capital.

Definitivamente, la posición del capital extranjero dentro de la industria maquiladora, ha determinado el comportamiento de la actividad industrial, lo que a su vez confirma la incapacidad del gobierno mexicano por crear mecanismos apropiados para regular el desarrollo industrial del país y para crear las medidas adecuadas para insertar a la frontera norte a la economía en general y apoyar el incremento del valor agregado, vía la incorporación de insumos nacionales, en las exportaciones de la industria maquiladora.

Así, el desafío más importante para la industria maquiladora en México es lograr una mejor integración con la industria nacional, apoyándose en la subcontratación de pequeñas y medianas empresas, que permita una participación más sólida, estructural en la producción internacional.

Por lo anterior, y con base en lo expuesto en la investigación, se considera que en

México se deberían desarrollar maquiladoras con procesos más complejos de manufactura, es decir, con tecnología más avanzada y, sobre todo, con una mayor vinculación con el resto de la industria nacional, de tal manera que ésta última pueda también elevar sus niveles de competitividad internacional.

Así vemos que la maquiladora ha traído enormes beneficios para el país, principalmente en el empleo, lo que ha provocado que la situación de México no sea tan crítica como la de otras naciones latinoamericanas; pero también existen situaciones de grandes inconvenientes como la contaminación, migración sur-norte y campo-ciudad, miseria periurbana, crecimiento acelerado del norte, desabasto de servicios públicos, fraudes contra trabajadores que son subempleados enmascarados, contra las leyes del trabajo nacionales, contra hospitales por falta de instancias legales o cortes internacionales que recibían demandas contra las maquiladoras y los crímenes contra más de 175 mujeres en Ciudad Juárez.

La IME debe involucrarse en un intenso proceso de cambio que perfeccione su capacidad para reducir los costos de producción de las empresas transnacionales, pero que también genere divisas y forme lazos inter-industriales en México, suplantando o modificando los vínculos económicos con otros países. En el pasado, las transnacionales se han llevado la tajada del león por ignorancia o falta de planificación de México; hoy, debemos adoptar una posición que resulte más justa para el interior, sin dejar de ser competitivos con el resto del mundo. Los tigres asiáticos nos han mostrado que se puede hacer, sin que esto signifique que sigamos su ejemplo al pie de la letra; ni somos ellos ni nuestra cultura se presta para desarrollar los mismos esquemas.

El fenómeno de la competitividad empresarial de libre mercado nunca ha sido igual: antes de la segunda guerra mundial se competía por diferentes circunstancias, como la cercanía, el costo o la disponibilidad del producto; en la posguerra la competencia adquirió una orientación homogénea, es decir, ante la destrucción de la planta productiva de los aliados europeos y de los derrotados, las empresas estadounidenses se encontraron ante todo el "pastel" del mercado; las principales necesidades que había que satisfacer se relacionaban con el transporte, la maquinaria para la industria alimenticia y la reconstrucción de las ciudades.

Así, Estados Unidos se convierte en el primer proveedor mundial de bienes de capital. Las empresas competían para cubrir los mercados de prácticamente todo el planeta y la que más producía más mercados abastecía. De este modo, la competitividad adquirió una fisonomía como nunca antes se había dado, una orientación perfectamente

definida hacia un aspecto de la cultura empresarial: la productividad.

La competitividad con base en la productividad tan sólo duró hasta fines del decenio de los cincuenta, cuando la recuperación de las empresas europeas y japonesas comienzan a dificultar la antes franca entrada de los productos estadounidenses. Algo similar ocurrió en los países en desarrollo que habían iniciado procesos de industrialización o alianzas proteccionistas con algunas empresas estadounidenses, que impedían el paso a los demás.

México, sin duda alguna, puede representar una alternativa interesante para la instalación de más plantas maquiladoras, por su cercanía a un mercado tan grande como el de los Estados Unidos y Canadá, por la infraestructura industrial con que ya se cuenta, por su competitividad en los costos de mano de obra y de otros insumos nacionales, entre otros factores.

Esta situación de ventaja competitiva frente a otros países en desarrollo puede permitir una promoción selectiva de las actividades industriales de maquila que reporten mayores beneficios a nuestro país como lo podemos observar en el caso de Corea, que se dedicó y especializó en las actividades relacionadas con electrónica, en donde la transferencia de tecnología era oportuna y beneficiosa para su país..

El proceso de industrialización en los países asiáticos adquirió características especiales, con base en una vinculación más estrecha entre la matriz y los productores nacionales, elevando con ello el valor agregado del producto final, en donde la subcontratación contribuyó a la transferencia de tecnología necesaria para lograr los bajos costos y los índices de calidad requeridos por la empresa matriz hacia la empresa subcontratada.

Para los países asiáticos la IME se planteó como la única alternativa de industrialización, por lo que se le dio la importancia y planeación adecuada para lograrlo; en cambio, para México se presentó como un esquema paralelo de industrialización en el territorio pero no nacional y como proyecto alternativo de industrialización para la frontera norte, después del término del Programa de Braceros. Es decir, a diferencia de nuestro país, los NIC'S buscaron el desarrollo de vínculos industriales internos dentro de la propia evolución de las zonas para la exportación.

Así, el modelo asiático tomó la iniciativa de arribar a nuevos mercados mediante la integración regional, y el fortalecimiento y desarrollo de las cadenas productivas del área. Esto es, se dio una complementación entre el modelo exportador manufacturero y el

modelo de sustitución de importaciones, donde se generaron bienes intermedios y de capital que permitieron articular el aparato industrial, integrar cadenas productivas y aumentar el valor agregado de las exportaciones. Los dos ejemplos más claros de esta situación son Hong Kong y Taiwán, quienes iniciaron su proceso de innovación tecnológica a partir de la industria maquiladora.

La política industrial seguida por México, hasta mediados de los años ochenta, se caracterizó por una falta de selectividad y por una apertura creciente de capital extranjero, lo que minimizó la presencia de capital nacional, dándose una polarización de actividades económicas en unas cuantas regiones y el gradual deterioro del sector agropecuario, originando con ello un creciente nivel de desempleo, una concentración de beneficios en unas cuantas regiones del país y la marginación de otras.

Así tenemos que en México, esta industria de exportación se consolida como el sector más importante de la reestructuración productiva que experimenta el país; sin embargo, su impulso se ha dado en detrimento del mercado nacional y, por lo tanto, no representa hasta ahora un auténtico motor del desarrollo de México como sociedad, economía, autonomía, política.

Otro factor que también ha influido en el atraso o falta de eficiencia en nuestra IME, es precisamente la falta de continuidad y consenso en la elaboración y aplicación de las diferentes políticas industriales, cuando parece que la aplicación de dichas políticas iba a empezar a dar fruto, cambiaba el régimen y con él, el enfoque y la política; esto ha sido nefasto para la economía y el control de las IME, que han jugado con nuestro sistema tributario, económico y social, haciendo un verdadero paraíso de evasión fiscal y de compromisos contraídos; la necesidad y las crisis recurrentes que hemos sufrido desde 1970, nos han obligado a soportar estas situaciones.

La importancia del proceso maquilador se manifestó más por su alta participación en el empleo industrial y en su capacidad para generar divisas, que por la integración paulatina a la economía nacional, mediante la formación de cadenas productivas. Lo anterior ocasionado porque mientras las empresas productivas aportan capital de trabajo, maquinaria y equipo al proceso productivo, manteniendo cerradas las puertas del "know how", los mexicanos sólo aportamos mano de obra, instalaciones y facilidades fiscales.

El predominio de empresas trasnacionales ha repercutido a menudo en bajos niveles de integración industrial, lo que a su vez, se ha traducido en una baja productividad de las compañías pequeñas y medianas mexicanas.

La maquiladora tiene una mínima incorporación de insumos nacionales a las fases del proceso productivo realizado en el país. Esta escasa incorporación de insumos al proceso maquilador se debió básicamente a los precios no competitivos, a la falta de control de calidad y diseño, los tiempos de entrega inadecuados, la incapacidad de surtir grandes volúmenes, la falta de solvencia comercial, el rezago tecnológico, el desconocimiento del mercado y una infraestructura inadecuada.

La principal dificultad que limita el abastecimiento de insumos nacionales a la maquiladora, se deriva no sólo del rezago tecnológico, sino del mismo proceso de innovación en el diseño y elaboración de insumos, en donde la calidad y la innovación se ven mermadas, en gran parte por la falta de una mentalidad empresarial competitiva.

La incorporación de nuevas tecnologías, además de estimular la adopción de actividades de manufactura, ha hecho más complejas las tareas de ensamble, requiriendo con ello una mayor capacitación y calificación de los obreros, y así impulsar el desarrollo industrial en sí.

Así, en México se presenta la maquiladora en forma segmentada, es decir, por un lado, sectores y empresas de punta con procesos productivos modernizados a través de la incorporación de tecnología de punta, como Sony y Mitsubishi, y por el otro, sectores y empresas atrasadas en donde prevalecen los procesos tradicionales de ensamble, principalmente en el sector textil: Levi's y otros.

La forma de participación del empresariado, los técnicos y los trabajadores mexicanos respecto a los extranjeros, el equilibrio entre la inversión nacional y la extranjera en el país, en particular en industrias de punta, los vínculos económicos establecidos con diferentes países que integran los TLCAN, y el ingreso de inversión extranjera complementaria para abastecer a las plantas instaladas en el territorio mexicano, son tendencias que tendrán implicaciones profundas en el desarrollo de México

Por lo que toca en particular al entorno previsible en los mercados de exportación y desde nuestra particular posición de país neocolonizado industrial, significa que a mediano y largo plazos, nuestro acceso a ellos no podrá tener como eje la explotación de ventajas comparativas derivadas de bajos costos de mano de obra, cuyo agotamiento por inajación es patente. El país tendrá que aplicar con energía una política industrial competitiva que incremente aún más su capacidad para competir en los mercados

internacionales sobre bases de calidad y fortaleza tecnológica creciente, fomentando las cadenas productivas en nuestro país.

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

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

Además, el TLCAN representa un programa gradual para facilitar la modernización de todo el aparato productivo, así como incrementar la competitividad de la economía nacional al reducir el sesgo antiexportador de bienes y servicios derivado de los niveles de protección.

Si bien el TLCAN garantiza el acceso de nuestros productos a su principal mercado de exportación (EEUU), no asegura que nuestra planta productiva tenga capacidad para aprovechar este potencial plenamente.

El país tendrá que realizar un esfuerzo sin precedente durante los próximos años, a fin de acercar las condiciones de competitividad de la planta productiva nacional a la de Estados Unidos y Canadá. Ello se podría lograr instrumentando una política industrial que fomente la reestructuración productiva que este reto requiere.

En este sentido, el TLCAN es una opción para la IME con base en las nuevas preferencias arancelarias que establecen Estados Unidos y Canadá en el Tratado, pues éste alienta la exportación de mayor valor agregado desde México. Entre las maneras en que el TLC puede estimular el crecimiento del valor agregado en las maquiladoras se encuentran, en primer lugar, la subcontratación y la transferencia de procesos productivos de transformación manufactureros a esas plantas.

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

técnico del trabajo será más complejo.

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

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

Es indispensable integrar agrupamientos industriales de alta competitividad, con proveedores mexicanos capaces de aumentar el contenido nacional de las exportaciones y de competir exitosamente en un mercado interno abierto.

México tendrá que responder a este reto mediante una política industrial activa, que incremente su capacidad de competir en los mercados internacionales sobre bases de calidad elevada y fortaleza tecnológica.

Por otra parte, las posibilidades de exportación derivadas de las negociaciones comerciales internacionales y, en particular, de los tratados de libre comercio, han creado un marco atractivo para expandir la inversión orientada a generar capacidad de producción a escala internacional.

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

En este sentido será necesario crear las condiciones de rentabilidad elevada y permanente en la exportación directa e indirecta, crear mecanismos que aceleren el desarrollo de agrupamientos industriales, y fomentar el desarrollo de un mercado interno

y la sustitución eficiente de importaciones, como sustento de la inserción de la industria nacional en la economía internacional.

Estos puntos deben lograr conformar un fuerza de trabajo más capacitada, así como crear una infraestructura de comunicaciones y transporte más eficaz y competitiva, e introducir sistemas de información que pongan al alcance de las empresas la mejor tecnología y las mejores prácticas administrativas disponibles y contar con instituciones financieras eficientes.

Para efectos de comprobación de la hipótesis manejada, se debe entender que la subcontratación "disminuye la vulnerabilidad" de los empresarios de los países desarrollados:

- a) frente a los conflictos de alcance nacional o sectorial que existan en un país y
- b) frente a los vaivenes de la demanda.

Es el equivalente de la "diversificación de cartera" en la disminución del riesgo. La malla de relaciones que se hace cada vez más compleja y difícil de destrabar para fines analíticos, incluye una pirámide de unos pocos productores gigantescos y distribuidores y un segundo escalón de grandes productores y distribuidores que, a su vez, pueden ser contratistas de los primeros. Y todos ellos contratan y subcontratan producción tanto dentro de Estados Unidos como fuera.

No hay posibilidad de confusión acerca de la importancia de la maquila en la nueva división del trabajo. Con respecto a la relación entre reubicación y competitividad, la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), organismo independiente cuyas autoridades son designadas por un acuerdo entre el Congreso y la Administración ha establecido que:

"Una cantidad de empresas de Estados Unidos recurren al ensamblaje en el exterior para reducir los costos de la manufactura a efectos de mantener su competitividad frente a sus principales rivales tanto extranjeros como domésticos. Al preservar la participación de mercado de Estados Unidos y mejorar la competitividad precio de las exportaciones estadounidenses, beneficiándose del ensamblaje a bajo costo, las compañías son capaces de retener altos niveles de producción y empleo dentro del país, que de otra manera no serían posibles".

Queda en evidencia la gran heterogeneidad tecnológica al interior de la industria maquiladora de exportación, en que coexisten diferentes generaciones, trayectorias de aprendizaje tecnológico y culturas corporativas. Es necesario, además, tomar en cuenta factores como los agentes institucionales que operan a nivel regional, la constitución de actores sociales involucrados, y las configuraciones socio-territoriales que se han constituido a partir de ramas productivas y productos específicos, para comprender el cabal desarrollo de estas actividades en México, sus potencialidades y sus limitaciones estructurales y coyunturales.

Independientemente de que, por razones geopolíticas, países como Japón, Corea del Sur y Taiwán gozaron por muchos años de términos de comercio asimétricos con Estados Unidos como jamás ha disfrutado ningún país de Iberoamérica, los resultados de su periodo de sustitución de importaciones fue muy distinto. Japón ha fincado su gran competitividad en la sustitución de importaciones y luego en su gran poder exportador.

Así, hoy por hoy, Japón sigue siendo, esencialmente, un exportador de manufacturas e importador de materias primas, y todavía mantiene una economía muy cerrada a pesar de la presión estadounidense en sentido contrario.

Su éxito, se ha basado en educar a su capital humano y en ofrecer sueldos dignos a sus trabajadores, teniendo como meta el pleno empleo garantizado; lo que les permitió generar una demanda agregada sobre la que ha estado anclado el desarrollo de su competitividad industrial. Además, sus empresas trabajan en cadenas de producción: Los *Keiretsus*, con el sólo fin nacionalista de proteger su fuerza económica y su competitividad.

Los coreanos, además de emular parcialmente el método japonés, cuando su modelo de sustitución de importaciones llegó a sus límites, no se abrió ni indiscriminada ni abruptamente a la exportación. Se ha abierto de una manera selectiva enfocada a apoyar sobre todo a su industria nacional de exportación; una industria de exportación local y no transnacional.

En estos países, el capitalismo es resultado de culturas producto de un sincretismo confucionista, budista, sintoista, y de otras religiones regionales que tienen como común denominador una ética comunitaria, que en términos económicos se traduce en la búsqueda del pleno empleo, elemento que además era un objetivo central del paradigma keynesiano que duró hasta fines de los 70's.

Si comparamos esto con México, vemos primero que no existe un capitalismo de estilo comunitario, sino una adaptación del capitalismo estadounidense, de aves de rapaña, con lo cual se trata a la mano de obra como el factor más explotable.

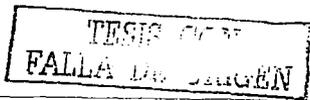
Es por esto que nuestra apertura comercial ha sido en gran parte abrupta e indiscriminada, sin ningún tipo de consideración social, ni de competencia, motivada puramente por intereses de grupo en el poder, que decidieron insertar a México en la nueva división internacional del trabajo, bajo el modelo neoliberal como proveedores de mano de obra 100% explotable al mas infimo costo. Todo esto hecho para asegurar el apoyo estadounidense para mantenerse en el poder. Así, la sustitución de importaciones no es intrínsecamente negativa para el desarrollo. Esta sustitución ha sido una excelente vía de desarrollo para varios países asiáticos, porque se ha aplicado con criterios realmente nacionalistas y no oligárquicos como en Iberoamérica.

El que el gobierno y gran parte del sector privado denuesten esta estrategia, ha sido una simple excusa para imponer el neoliberalismo por así convenir a sus intereses, y porque, efectivamente, la sustitución de importaciones a la mexicana, no podía generar gran riqueza ni redistribuirla mientras el factor laboral siguiese financiando a la oligarquía nacional. No lo va a hacer tampoco el neoliberalismo: sólo se le ha dado gusto al imperio estadounidense, con tal de mantenerse en el poder.

Es indispensable que la globalización desemboque en un verdadero nuevo orden económico mundial que no sólo signifique el predominio de las empresas transnacionales y de las grandes potencias económicas, sino que incorpore al vasto conjunto de países en desarrollo, actualmente marginado de las corrientes comerciales y de capital. Si ese nuevo orden no permite atenuar las diferencias entre el Norte y el Sur, el fin de la confrontación Este-Oeste no augurará un futuro de paz, sino de crecientes conflictos regionales en la periferia.

En la actualidad, uno de los problemas más complejos es la carencia de un liderazgo eficaz en escala mundial. Cada una de las potencias regionales (Japón, Alemania o Estados Unidos) se repliega a su propia zona, a fin de elevar su competitividad y estar en condiciones de imponer sus condiciones en el mercado mundial.

Para evitar un mundo sumido en la depresión y la confrontación es preciso aplicar políticas nacionales e internacionales coordinadas que contrarresten el proceso deflacionario en marcha. Asimismo, para arribar a un nuevo orden económico mundial deberán establecerse reglas y acuerdos internacionales claros que incorporen las



necesidades del Tercer Mundo, hoy marginado de los procesos de regionalización.

También debe tenerse claro que aunque la apertura y la liberación externas de las economías pueden impulsar la recuperación económica y contribuir a la salida de la crisis estructural, quizá resulten insuficientes, si no se acompañan de la reconstrucción de sistemas productivos nacionales, para articularlos y hacerlos coherentes. Es la única posibilidad real para el logro de un desarrollo autosustentable.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

KAPLAN, Marcos. "Tendencias Comparativas del Capital Internacional en América Latina" en Víctor M. Bernal Sahagún: Inversión Extranjera, Dirección e Industrialización en México UNAM, México, 1986, pp. 214, 215.

MINIAM, Isaac. Progreso Técnico e Industrialización del Proceso Productivo CIDE, México, 1981, p. 18.

MACHUCA RAMÍREZ, Jesús Antonio. Internacionalización de la Fuerza de Trabajo y Acumulación de Capital: México-E. U. A. (1979-1980), INAH, México, 1990, p. 19.

FLKER, FRÖBEL, "La Nueva División Internacional del Trabajo", en: Revista Comercio Exterior, Vol. 28, num. 7, México, julio 1978, p. 832

U. S. Department of Labor (Departamento del Trabajo de Estados Unidos), Bureau of Labor Statistics, (Oficina de Estadísticas del Trabajo) Mayo, 1999.

TAMAYO, Jesús y José Luis FERNÁNDEZ. Zonas Fronterizas (México-E. U.) CIDE, México, 1983, p. 223. Diario Oficial del 22 de Diciembre de 1989 y 24 de Diciembre de 1993

STANISLAO, A.; KOWARZYK, W. Maquiladoras, su Estructura y Operación. El Establecimiento y la Operación de las Maquiladoras en México Edit. IMEF, México, 1986, p. 59.

RIVERO, José Manuel. Tendencias Generales de la Producción Compartida. Banco Nacional de México, México 1991.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) Avance de Información Económica, Industria Maquiladora de Exportación, México, Octubre de 1994.

Proyecciones Latinoamericanas 1999-2000, CEPAL, México, 2000, p. 28

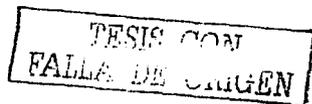
VILLARREAL, René. México 2010. De la Industrialización Tardía a la Reestructuración Industrial, Diana, México, 1988, p. 67.

MONTES DE OCA, Claudio Antonio. "Globalización Económica y Frontera Norte" en Lic. Martha MARQUEZ compiladora DIDAC, Publicaciones de la UIA-Noreste, México, 1999, p. 47.

CORNEJO BUSTAMANTE, Romer. Asia Pacífico 1993, Colegio de México, México, 1993, p. 11.

KRAUSE, Lawrence B. "Perspectivas de las Principales Economías del Pacífico", en: Comercio Internacional Banamex: La Cuenca del Pacífico, Vol. especial, mayo 1991, p. 14.

BANCOMEXT. La Vertiente Asiática de la Cuenca del Pacífico. Bancomext, Dirección de Promoción Externa, 1990, pp. 2 y 3.



JOHNSON, Calmers. "Definición de la Cuenca del Pacífico", en Comercio Internacional Banamex: La Cuenca del Pacífico. Vol. especial. BANAMEX, mayo 1991. p.22.

JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, Dolores. "El Pacífico: Intereses en Acción", en: Daniel de la PEDRAJA, compilador. La Cuenca del Pacífico: Perspectivas para México. SRE. México. 1989. p. 11.

KIM, Lee; Hyun SOOK. "Diversidad de los Procesos de Crecimiento de los Cuatro Tigres Asiáticos". en: Comercio Exterior. Vol. 42, núm. 2. Febrero 1992. p. 178.

GIACOMÁN, Marcos. "Las Exportaciones como Factor de Arrastre del Desarrollo Industrial: Las Experiencias del Sudeste de Asia y sus Enseñanzas para México". en Comercio Exterior. Vol. 38, núm. 4. Abril 1988. p. 277.

HAGGARD, . "The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries." en Pathways from the Peripher. Cornell University Press. U. S. A. 1990. p.

BAE, S.; KIM. "Saving Investment Linkages in the Pacific", en: Federal Reserve of San Francisco Weekly Letter. num 93 - 08, febrero 1993.

Banco Mundial. "The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy". Oxford University Press. 1993
PLAZAS, Sergio. "La ANSEAN: Proyecto de Integración Económica en Sudeste Asiático" en Comercio Exterior. Vol. 45, núm. 11, BANCOMEXT, Enero. 1995.

HUFF, W. G. "The Economic Growth of Singapore" en Cambridge University Press. Cambridge. 1994.

Natham, S.R. "La estrategia asiática en la Cuenca del Pacífico" en Comercio Internacional Banamex: La Cuenca del Pacífico, volumen especial. BANAMEX, mayo 1991. p.38

TAMAYO, Jesús. "Frontera, Políticas Regionales y Políticas Nacionales de México". en 17 Ángulos de un Sexteto. Germán PÉREZ y Lamual LEÓN, coordinadores. Plaza Valdés México. 1987. p. 323.

RIVERA, Manuel. La Industria Maquiladora en México. Maquiladoras, su Estructura y Operación. IMEF (Instituto Mexicano de Estudios Fronterizos) México. 1985. p. 15.

BAIRD, Peter y Ed McCAUGHAN. " La internacionalización del Capital y el Trabajo en la Industria Maquiladora de México". en Víctor M. Bernal Sahagún, (coordinador). Inversión Extranjera Directa e Internacionalización en México. UNAM. México. 1986 pp. 131 y 132

INSTITUTO MEXICANO DEL COMERCIO EXTERIOR. La Industria Maquiladora de Exportación en México. Antecedentes, Comportamiento, Perspectivas e Identificación de Campos. IMCE. México. 1985. pp. 8, 9 y 10.

RAMÍREZ MELENDEZ, Ricardo Trinidad. Evolución e Impacto de la Industria Maquiladora en México. Tesis Profesional. UNAM. México. 1986. p. 62.