

Análisis Económico

Núm. 48, vol. XXI

Tercer cuatrimestre de 2006

Crisis y recuperación de la Industria Maquiladora de Exportación, 2000-2004

(Recibido: noviembre/05–aprobado: mayo/06)

*Cuauhtémoc V. Pérez Llanas**

Resumen

Se analiza el papel de la industria maquiladora en el desarrollo económico de los países emergentes. Se hace un recuento de los efectos de la recesión en la industria maquiladora de exportación (IME), en referencia al comportamiento del empleo y enfatizando en sus diferencias, tanto regionales como sectoriales. Se ubican los sectores afectados y sus estrategias para enfrentar la crisis.

Palabras clave: industria maquiladora de exportación, inversión extranjera directa, empleo, inversión.

Clasificación JEL: L10, L6.

* Profesor-Investigador del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Introducción

Este trabajo aborda la recesión que durante el periodo 2001-2003, se produjo en la Industria Maquiladora de Exportación (IME). El hecho es insólito en el sentido de que fue un comportamiento atípico en relación al que estas actividades venían mostrando desde 1965. En efecto, a pesar de todos los vaivenes sufridos en la economía nacional, la IME mantuvo un crecimiento continuo desde aquella época.¹ La explicación de este fenómeno, a mi manera de ver, no puede encontrarse sólo en la recesión de Estados Unidos, sino en el hecho de que los factores de competitividad asociados al salario determinaron un cambio en las decisiones de inversión y localización de las empresas corporativas.

La recesión como podrá observarse no fue larga, ya que las tendencias al crecimiento se reanudaron en gran medida porque a la pérdida de las ventajas salariales, los factores que determinan la estabilidad de México contrastaron con la inestabilidad centroamericana, y porque los elementos que determinan la competitividad de largo plazo mejoraron en nuestro territorio. Y, desde luego por la recuperación de la economía norteamericana.

En este entorno y en el marco de las proposiciones del crecimiento endógeno, sustento la hipótesis de que la IME en México posee atributos importantes, de los cuales la generación de divisas, la transferencia de tecnología y la formación de capital humano son fundamentales para forjar mejores niveles de bienestar. Esto sin menospreciar la cantidad de empleo que genera.

El artículo se estructura en cuatro apartados, en el primero se resalta el papel de la maquila en el proceso de industrialización en los países emergentes, en el segundo muestran los efectos de la recesión en la IME, a partir del comportamiento del empleo; poniendo particular énfasis en las diferencias regionales y sectoriales. Esto con el fin de mostrar el costo económico y social que tuvo la crisis de la IME, especialmente en los estados del norte del país, aunque no únicamente en esa región. Ubico los sectores más afectados y sus estrategias contra la crisis, con el fin de enriquecer el debate sobre qué tipo de maquila conviene a México y cuáles

¹ Dentro del marco del Programa para la Industrialización de la Frontera Norte, la IME se pensó como una respuesta para combatir rápidamente el desempleo en la zona fronteriza del norte del país y como medio para mitigar los efectos derivados de la cancelación del Programa de Braceros en 1964. Sus principales objetivos fueron formulados de la siguiente manera: a) crear fuentes de empleo; b) fortalecer la balanza comercial del país mediante una mayor aportación neta de divisas; c) contribuir a una mayor integración inter-industrial y coadyuvar a elevar la competitividad internacional de la industria nacional; y finalmente d) elevar la capacitación de los trabajadores e impulsar el desarrollo y la transferencia de tecnología al país.

son las ventajas y desventajas que nuestro país tiene en la competencia internacional por la inversión extranjera directa.

En tercer lugar, me interesa mostrar la tendencia de recuperación que ha mantenido la IME desde el segundo semestre del 2003, e insistir en que existen las condiciones para que ésta se sostenga. En cuarto lugar, a manera de conclusión, analizo las perspectivas de la IME en el mediano plazo y esbozo los factores que en un futuro puedan ser determinantes para el buen desempeño de una industria maquiladora que aproveche no sólo la cercanía geográfica con Estados Unidos, sino también el grado de calificación que se ha adquirido en el país después de cuarenta años de experiencia en este campo.

1. Cambios en el contexto de la industrialización maquiladora

Las formas de industrialización han variado en el mundo, desde que en la posguerra se impulsaron estrategias de industrialización autocontenidas al interior de cada país, y cuya repercusión en América Latina fue la implementación del modelo sustitutivo de importaciones, hasta las actuales condiciones de globalización de los sistemas industriales, los valores y las maneras de asumir la industrialización a través de maquila y de la Inversión Extranjera Directa (IED) han adquirido nuevos significados.

En efecto, la crítica que pesó sobre las estrategias maquiladoras y la IED sustentada en los valores del nacionalismo económico proteccionista, a pesar de sus muchas limitaciones financieras, tecnológicas y distributivas, fue suficiente para mantener las políticas de industrialización cerrada en América Latina. Esta posición contrastaba con la de los países asiáticos; en ellos se había optado por abrir la economía aceptando la maquila y la IED como los motores de su desarrollo, motivo que generó fuertes críticas, eran economías dependientes denominadas “tigres de papel”, con el tiempo, los resultados transformaron a estos países convirtiéndose en tigres verdaderos. Su productividad, adaptación tecnológica y capital humano, tuvo repercusiones sobre sus niveles de vida y la distribución del ingreso, ya que ésta asumió patrones más dignos y equitativos.

En nuestro país el nacionalismo económico fue siempre una constante desde la Revolución, la maquila no fue bien vista; y sin embargo en el corazón del desarrollo estabilizador se inició un proceso de formación de maquilas con fines específicos que resultaron exitosos en términos de sus limitados propósitos: empleo y divisas. La IME había cumplido en una primera fase con estos objetivos, era un éxito en el marco de un modelo adverso que basaba su desarrollo en las ventajas que daba la cercanía geográfica con Estados Unidos, quien ha sido desde siempre

el principal emisor de la inversión, así como su más importante mercado receptor en los estímulos gubernamentales para facilitar la importación de insumos, en los momentos críticos en las devaluaciones, porque éstas eliminaban los impuestos implícitos de la sobrevaluación y mantenían las ventajas de costos laborales que fueron en un inicio su fundamento.

El cambio en las condiciones institucionales en la década que va de 1985 a 1994 orientados al logro de transformaciones estructurales, y que tienen su punto culminante en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá tuvo como consecuencia sobre estas actividades, un auge en la IME, la ventaja histórica, la cercanía con los Estados Unidos y una mano de obra abundante parecían condiciones orientadas a mantener esta situación. La realidad en cambio mostró un conjunto de limitaciones, observado con cierto asombro, y en un marco más propicio después de seis años, la crisis de empleo e inversión se manifiesta como advertencia de que en el caso de la IME es necesario implementar cambios para mantener las posibilidades de crecimiento sostenido y promover desde su existencia exitosa, nuevas metas relativas con la competitividad y articulación económico industrial de nuestro país en el contexto de globalidad.

A partir de la década de los 60, la maquila se había desarrollado con objetivos relativos al empleo y la generación de divisas, éstos son dos de los problemas básicos de las estrategias cerradas de crecimiento; con la implementación del modelo abierto, el conjunto de objetivos se ha transformado y la adaptación de tecnología y el crecimiento de capital humano se modificaron en metas expresas para este tipo de actividad. En el nuevo entorno la IME, con un crecimiento sostenido y creciente, se ha convertido en el sector más dinámico en cuanto a generación de divisas, creación de empleo (sus metas tradicionales), pero su crisis muestra que los objetivos de adaptación tecnológica y formación de capital humano, que inciden sobre la productividad, no se han alcanzado con igual éxito en el país, limitando su operación como modelo a lo largo de todo el territorio nacional.

Por este motivo la crisis de crecimiento es un hecho relevante, ya que apunta al centro de la crítica que pesa sobre la IME: su falta de competitividad y también porque despierta intensas polémicas sobre conveniencia. Por un lado, están aquellos que la identifican como actividades de traspaso donde proliferan las malas condiciones de trabajo, que esgrimen su falta de encadenamiento productivo con la economía nacional para descalificarlas como una política de desarrollo adecuada. Por otro, están las visiones más optimistas que encuentran evidencia empírica para mostrar que la industria maquiladora establecida en México es ya de segunda, o incluso tercera generación, y por lo tanto no depende, como en un principio, del trabajo intensivo y los bajos salarios.

Desde mi punto de vista, la crisis permite ponderar la relevancia de los distintos argumentos sobre sus defectos y bondades y también da opción para que en el proceso de recuperación, que ya está en proceso, ofrezca pauta para una revisión de políticas de largo plazo que consoliden los factores de competitividad internacional sobre todo de origen asiático; se trata de políticas económicas concretas que sepan aprovechar la cercanía geográfica con Estados Unidos, pero también que otorguen alternativa a la consolidación de un nuevo modelo de política industrial de largo plazo que genere los efectos virtuosos de las exitosas economías del sudeste asiático, cuyos comportamientos abiertos a la tecnología y la adaptación de la misma les hicieron transitar hacia la senda del bienestar sostenido.

2. El impacto de la recesión en la IME, 2000-2003

Como resultado del nuevo marco institucional, durante la década de los noventa la IME creció en forma por demás acelerada. Así para el año 2000, la producción de maquila representó 47.9% del total de la manufactura exportada, que a su vez fue responsable de 87.3% del total de las exportaciones y generadora de 40% de los empleos de la industria manufacturera. En esta fase el impacto en materia de empleo fue inmediato, porque con la entrada en vigor del TLCAN, las tasas de crecimiento promedio del personal ocupado se duplicaron, por ejemplo, entre 1990-1993 tuvo un crecimiento promedio de 6%, y para 1995 alcanzó una tasa de crecimiento de 13.18% (INEGI, 1995).

Otro resultado de la nueva institucionalidad fue el efecto sobre la localización de la IME, el modelo abierto comprometido con valores competitivos, en busca de ventajas comparativas diversificó la localización, y se extendió territorialmente al interior del país, como era previsto por la nueva geografía económica. Así, mientras en 1990 sólo 10% de la ocupación generada por la maquila se encontraba fuera de la zona fronteriza, en el año 2000, diez años después, este porcentaje ya era de 23%.

En la década de los noventa el crecimiento de la IME fue contrastante con el resto de la economía, e impresionante con respecto a su tendencia histórica. Los resultados destacan porqué la crisis fue la manifestación generalizada después de 1994 en el comportamiento de la economía mexicana, ya que presentaba una tasa negativa de crecimiento de -6.2%. En tanto el sector manufacturero comprometido con la maquila, en dos años pasó de tener 2,200 plantas con 550,000 empleados a fines de 1994, a más de 3,000 plantas empleando a 800,000 trabajadores en 1996 (IMF, 1998, INEGI, 1997). El contraste se explica por la diferenciación de mercados, en tanto las maquiladoras, que formaban parte de empresas extranjeras y estaban

totalmente orientadas a la exportación, recibieron la crisis del tipo de cambio como un estímulo que condujo a una baja importante en el precio de la mano de obra, en cambio, para las pequeñas y medianas empresas mexicanas dedicadas al mercado interno, la baja en el precio de la mano de obra no compensó el encarecimiento de las importaciones necesarias para la producción, ni les permitió aumentar su competitividad internacional.²

En sólo seis años esta situación se transmutó y a principios del año 2000, la IME experimentó una notable recesión que se tradujo en la tasa de despido más alta de la economía mexicana, generando la pérdida de alrededor de 230,000 empleos entre el 2000 y el 2003. La recesión también se puede ver en la significativa baja de la inversión extranjera directa y en la inversión, puesto que cayó la importación de activos fijos efectuados por las empresas maquiladoras; que en términos netos pasaron de 2,983 millones de dólares en el 2000 a 1,961.1 en el 2003, una diferencia de mil millones de dólares.³

Las dos fases en el primer periodo de vigencia del TLC manifiestan un comportamiento cíclico, el cual llama la atención al conformar un periodo que transforma la dinámica del sector exportador y las debilidades y virtudes de su naturaleza interna. En este contexto, se expone a continuación una explicación del por qué sucedió ello y también de las causas por las cuales su impacto fue desigual, tanto en las regiones que habían adoptado el modelo como, el de los sectores de la economía comprometidos con la exportación.

2.1 Las causas de la recesión de la IME

La crisis es atribuible a factores externos como la recesión de los Estados Unidos y la competencia internacional de los países emergentes. Y, algunos factores internos que fueron modificados con el cambio en las reglas que implicó el TLCAN, básicamente relativos a la política fiscal y a la aplicación de las reglas de origen.

De todos ellos, el que sin duda tiene una capacidad explicativa mayor, es la caída en la demanda de productos de las maquilas, debido a la recesión en la economía norteamericana.⁴ Dado que más de 80% de las exportaciones de la IME

² Un análisis detallado sobre el comportamiento de la IME durante la crisis de 1994, se puede encontrar en Cooney (2001: 55-83).

³ Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera, 2004.

⁴ No es la primera vez que la IME mexicana sigue de cerca los ciclos de la economía estadounidense, ya en las recesiones anteriores de 1971-1972, y de 1974-1975, era posible encontrar la depresión paralela de la IME en México. Véase Edward y George (1990).

están articuladas a los mercados de Estados Unidos, es predecible que este sector obedezca de manera casi automática a los ciclos de la economía del vecino del norte. Avalan esta causal el hecho específico de que existen tres rubros de la economía estadounidense que arrojan altas correlaciones con la IME: la inversión no residencial en equipo (0.93%); la producción industrial (0.73); y el consumo de bienes no durables (0.64), pues bien, el comportamiento recesivo de estos rubros es lo que en gran parte explica la caída en el valor de las exportaciones de la maquiladora.

En segundo lugar, se puede considerar como factor explicativo la competencia de otros países con salarios más bajos que México, como los de América Central y China. Debe recordarse que la localización depende de los bajos salarios, como en los casos en donde la conexión entre la maquila y el aparato productivo del país huésped es poca, o cuando la relación entre producción maquiladora con los proveedores locales es reducida o bien, cuando la inversión en capital fijo es relativamente pequeña y se depende más del trabajo intensivo que de la tecnología, como sucede en algunos casos de la economía mexicana.

Pues bien en referencia a los países emergentes de centro América y China el diferencial de salario con respecto a México era de 71.4%. En consecuencia, estos países se volvieron más atractivos porque en México se había disminuido el margen de ganancias, de ahí que surja el temor de una deslocalización de la maquila mexicana hacia los países de Centroamérica, el Caribe o China, donde los costos salariales son menores.⁵ Es este, sin embargo, un temor exagerado, en el sentido de que existen sectores en donde las exportaciones se sustentan en el desarrollo de la productividad y en una inversión bruta fija sostenida, así como en el hecho de que los salarios crecen menos que la productividad, lo que contrarresta los incentivos primarios de salarios reducidos generalizados.

Una tercer fuente de problemas que explican la crisis tienen que ver con el marco fiscal. Cabe recordar que uno de los factores de localización de las empresas era precisamente los incentivos fiscales de que gozó la industria maquiladora. Por ejemplo, el régimen fiscal permitía a esta actividad evitar el pago de aranceles a la importación, del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y del impuesto sobre la renta (ISR), pero este marco de operación se vio modificado a consecuencia del TLCAN cuando entraron en operación las reglas de origen. La exención del pago de aranceles e impuestos a maquinaria e insumos provenientes de fuera del TLCAN quedó eliminada el 1º de enero de 2001. Las consecuencias negativas que esta

⁵ Mortimore presenta una comparación de los costos laborales por hora en el caso concreto de la industria textil, en 1998 en Estados Unidos eran de \$10.12; en México, \$1.51; en la República Dominicana, \$1.48; en El Salvador, \$1.35; en Guatemala, \$1.28; en Honduras, \$0.91, y en China, \$0.43. Véase Mortimore (2000).

situación acarreado sobre la localización trató de evitarse, y en 2003 se aprobó un decreto en el que se estableció la posibilidad para que las empresas importaran materias primas sin el pago de los respectivos aranceles, siempre y cuando las mercancías producidas fueran exportadas a países distintos de Canadá y Estados Unidos.

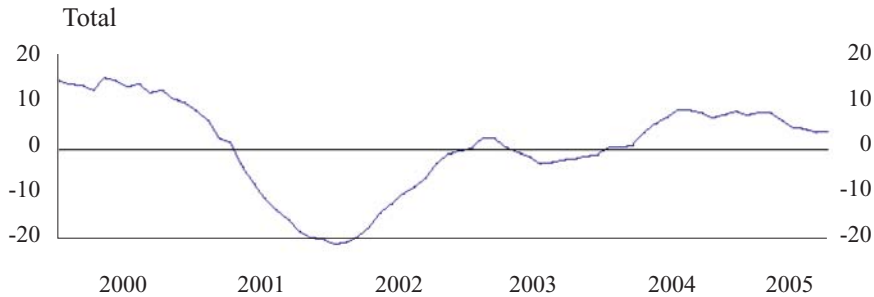
Las empresas maquiladoras que permanecieron en operación durante la crisis de esta industria, y que vieron en las reglas de origen una barrera para continuar aprovechando en la misma medida la cercanía y el potencial del mercado estadounidense, modificaron sus estrategias de operación. Principalmente las maquilas procedentes de Europa y Asia (10% del total), optaron por traer a sus proveedores a México, lo cual les permitió seguir exportando a Estados Unidos, y tuvo como resultado el incremento del valor agregado de su producción. Por su parte, el gobierno mexicano aprobó los Programas de Promoción Sectorial, mediante los cuales se permite, bajo el cumplimiento de determinados requisitos, que las maquiladoras paguen aranceles muy bajos por sus importaciones, buscando que las maquilas de origen distinto al TLCAN continuaran operando en México, puesto que todavía en el 2001, las importaciones de insumos de la maquila provenientes de fuera del TLCAN representaban 21% del total. Precisamente, comportamientos como éste, donde las empresas se ajustan ala nueva situación, explican como veremos, la tendencia a la recuperación.

2.2 La dimensión de la recesión vista en el empleo

La caída del empleo que se asocia a la crisis se dimensiona en tres facetas, la primera trata del volumen de empleo en lo general y luego en la proporción del mismo dentro del sector manufacturero. La segunda permite comprender la naturaleza de su impacto, ya que se analiza esta caída en acuerdo a los sectores de la economía manufacturera, y la tercera permite mostrar en dónde la crisis tuvo mayores efectos regionales. Se utiliza el mismo esquema para el análisis de la recuperación en el punto tres de este artículo.

En el año 2000, la IME alcanzó el máximo nivel de empleo con un total de 1,347,803 trabajadores remunerados. La reducción de la fuerza laboral que se presentó a partir del año 2000, significó que para el mes de julio del 2003, se tuvieran empleados solamente a 1,045,598 trabajadores. Esta cifra es apenas superior al nivel que se había alcanzado en 1998 (INEGI, 2004). El crecimiento medio anual del personal ocupado de 2000 a 2003 es de -6.3%, durante este periodo se perdieron 229,127 empleos; si se considera el promedio anual, esto significa poco más de la quinta parte de su fuerza laboral (véase Gráfica 1).

Gráfica 1
Total nacional en empleo de IME
(variación porcentual anual)



Fuente: INEGI (2005).

La importancia de la IME como generadora de empleos se aprecia aún más claramente al mostrar su peso relativo en el sector manufacturero, en el que su participación porcentual ha aumentado claramente a lo largo de las últimas décadas. En 1990, representaba sólo 13.6%, pero para el año 2000 llegó a representar 31.5% del personal remunerado en manufacturas (véase Cuadro 1).

Incluso durante los años más críticos, el peso del empleo de la IME, con respecto al total del sector manufacturero, siguió creciendo, ya que la pérdida de empleo en el resto de la manufactura mostró una tasa de crecimiento mayor que la de la IME. Sin embargo, para el 2002, la velocidad de la desocupación en la maquila sobrepasó a la del resto de la manufactura en cuatro puntos porcentuales, y la importancia relativa de la IME se redujo al 29.5%.

Por consiguiente, sólo en cuanto a su magnitud el fenómeno llama a la reflexión sobre todo porque, como podrá observarse en los apartados siguientes, las políticas de su recuperación demandan de especificidad para sostener el éxito histórico expansivo que caracterizó esta actividad. Es decir, la necesidad de tipificar una estrategia de empleo por sector y región como dejaré asentado posteriormente en el trabajo.

Cuadro 1
Personal ocupado remunerado en las industrias manufacturera
y maquiladora de exportación, 1990-2004
(número de personas)

<i>Año</i>	<i>Manufacturera</i>	<i>TCPA</i>	<i>Maquila</i>	<i>TCPA</i>	<i>%</i>
1990	3,275,202	-	451,169	-	13.8
1995	3,066,717	-5.3	621,930	10.6	20.3
2000	4,102,052	4.8	1,291,498	12.9	31.5
2001	3,898,763	-5.0	1,202,954	-6.9	30.9
2002	3,637,115	-6.7	1,071,467	-10.9	29.5
2003	3,531,030	-2.9	1,069,172	-0.2	30.3
2004			1,115,230	4.3	

Fuente: Bloomberg.

2.2.1 Efectos en el empleo según sectores

Al no existir restricción alguna hacia la IME, ésta puede realizar actividades en los diferentes sectores de la producción, por lo que opera en casi todas las ramas de la manufactura.⁶ Sin embargo, no todos los sectores sufrieron la crisis de la misma manera. Era predecible que los sectores de producción caracterizados por la utilización de mano de obra intensiva fueran los más afectados, ya que, como se mencionó con anterioridad, éstos tienen mayores facilidades e incentivos para desplazarse. Sin embargo, también otras áreas que producen mayor valor agregado se vieron altamente afectadas.

De acuerdo a la información que proporciona el INEGI, las principales pérdidas de empleo se presentaron, en dos tipos de sectores. En primer lugar, en aquellos relacionados con materiales y accesorios eléctricos y electrónicos en los que se perdieron un total 110,763 puestos de trabajo, lo que significó que una de cada tres plazas se había cerrado al término de 2003. En segundo lugar, se encuentra la industria textil en la que se perdieron 72,609 empleos, lo cual significó en que una de cada cuatro plazas laborales se eliminaran. En contraste, las dos actividades

⁶ De acuerdo con Gómez (2004), esta industria ha adquirido las capacidades de organización que le permiten colocarse en actividades de simple montaje hasta tareas de alto valor agregado y alto contenido tecnológico.

menos afectadas durante el periodo de crisis fueron la construcción, reconstrucción y ensamble de equipo de transporte y accesorios, y la de ensamble y reparación de herramienta, equipo y sus partes, excepto eléctrico.

El primer grupo emplea alrededor de 20.1% de personal de la IME; el segundo desde 2000 y hasta 2003, presenta una tendencia de crecimiento sostenido del empleo, con un total de 18,617 trabajadores empleados para el 2004 (véase Cuadro 2).⁷

El caso de la industria textil es relevante en el sentido de que este sector es heterogéneo tecnológicamente y el mayor peso de la crisis afectó a las ramas del mismo, que se fundamentaban en la mano de obra o en procesos intensivos en trabajo. En el caso de materiales eléctricos y electrónicos es de esperarse que sea el efecto de demanda el que mayor peso tiene en esta caída.

2.2.2 Efectos en el empleo según regiones

Como ya se había mencionado antes, la IME dejó de localizarse únicamente en la frontera norte, para adentrarse a diversas regiones del país. Este movimiento obedeció al aumento de las remuneraciones por trabajador en la IME, principalmente en los estados del norte del país; con lo cual las regiones centro norte y norte fueron perdiendo atractivo sobre todo para las manufacturas que requieren poca calificación de los trabajadores, como es el caso de la industria textil.

Algunas empresas desplazaron sus operaciones al interior del país, para aprovechar los salarios bajos que se pagan en los estados del sur y sureste y que representaron nuevamente la ventaja que atrajo a la IME, dejando en segundo término la cercanía de los estados del norte con Estados Unidos. El proceso de deslocalización de esta industria en el territorio nacional hacia los estados del sureste, Yucatán, por ejemplo (Pérez, 2002), el detrimento del norte y centro obedece tanto a salarios más bajos como a la nula organización sindical y a la producción basada en el uso intensivo de mano de obra, y a la cercanía de Yucatán en términos de transporte con el mercado americano. Por otra parte, la IME ha conseguido localizarse cerca de centros urbanos o parques industriales que la provean de la infraestructura necesaria para sus actividades, y encontrar las vías de comunicación suficientes para el traslado de los productos e insumos que requiere (Carrillo y Gomis, 2003: 325).

⁷ INEGI (2004).

Cuadro 2
Personal ocupado en la IME según grupos de productos, 2000-2004

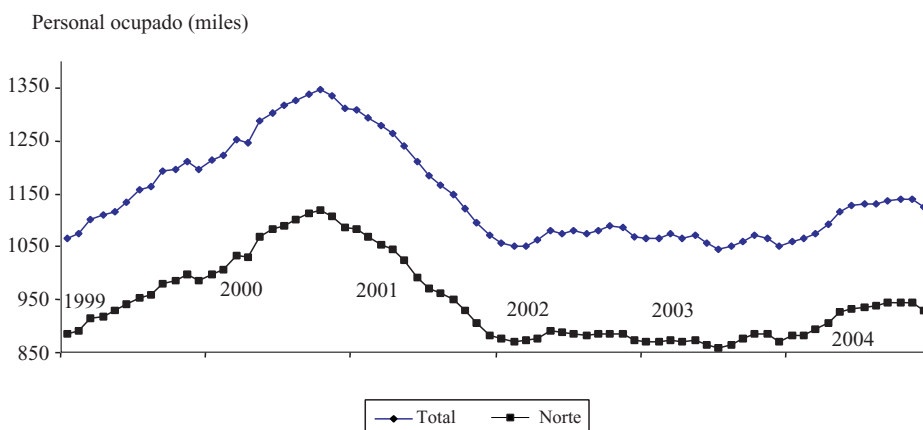
<i>Grupo de productos</i>		<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>Diferencia 2000-2003</i>	<i>%*</i>
Total nacional	Personal	1,291,232	1,198,942	1,071,209	1,062,105	1,111,801	-229,127	17.74
	TCA	12.9	-7.1	-10.7	-0.8	4.7		
Productos confeccionados con textiles y otros materiales	Personal	282,755	268,033	225,486	210,146	203,042	-72,609	25.68
	Part. %	21.9	22.4	21.0	19.8	18.3		
	TCA	13.4	-5.2	-15.9	-6.8	-7.7		
Fabricación de calzado e industria del cuero	Personal	8,887	7,725	6,478	5,886	5,251	-3,001	33.77
	Part. %	0.7	0.6	0.6	0.6	0.5		
	TCA	-5.0	-13.1	-16.1	-9.1	-14.8		
Ensamble de muebles, sus accesorios y otros productos de madera y metal	Personal	60,897	59,904	54,386	50,949	53,054	-9,948	16.34
	Part. %	4.7	5.0	5.1	4.8	4.8		
	TCA	10.4	-1.6	-9.2	-6.3	-0.5		
Construcción, reconstrucción y ensamble de equipo de transporte y sus accesorios	Personal	237,787	226,618	232,475	241,787	247,664	4,000	1.68
	Part. %	18.4	18.9	21.7	22.8	22.3		
	TCA	13.5	-4.7	2.6	4.0	-2.1		
Ensamble y reparación de herramienta, equipo y sus partes excepto eléctrico	Personal	14,180	15,714	16,875	17,369	18,617	3,189	22.49
	Part. %	1.1	1.3	1.6	1.6	1.7		
	TCA	19.1	10.8	7.4	2.9	2.4		
Ensamble de maquinaria, equipo, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos	Personal	104,648	92,253	90,992	94,197	101,661	-10,451	9.99
	Part. %	8.1	7.7	8.5	8.9	9.1		
	TCA	11.3	-11.8	-1.4	3.5	3.1		
Materiales y accesorios eléctricos y electrónicos	Personal	337,471	297,914	233,333	226,708	243,685	-110,763	32.82
	Part. %	26.1	24.8	21.8	21.3	21.9		
	TCA	15.9	-11.7	-21.7	-2.8	2.7		
Ensamble de juguetes y artículos deportivos	Personal	14,765	12,640	9,643	8,925	8,499	-5,840	39.55
	Part. %	1.1	1.1	0.9	0.8	0.8		
	TCA	11.4	-14.4	-23.7	-7.4	-9.0		

* Representa el porcentaje de empleos perdidos hasta 2003 respecto al nivel que se tenía en 2000. Sólo se incluyen los grupos de productos que presentaron mayores pérdidas de empleo de 2000 a 2003 y aquellos en los que el saldo es positivo al final del periodo.

Fuente: INEGI (2004) y (2005).

Lo primero que resalta de la crisis en materia regional es que, a pesar del proceso de relocalización, los efectos de la recesión se sintieron de forma más acentuada en el norte (véase Gráfica 2). Como se puede observar en la gráfica, la participación de la zona norte, que asciende a 82.02% en 2003, define la tendencia del total nacional en el comportamiento del empleo.

Gráfica 2
Personal ocupado en la IME, 1999-2004
(mensual)

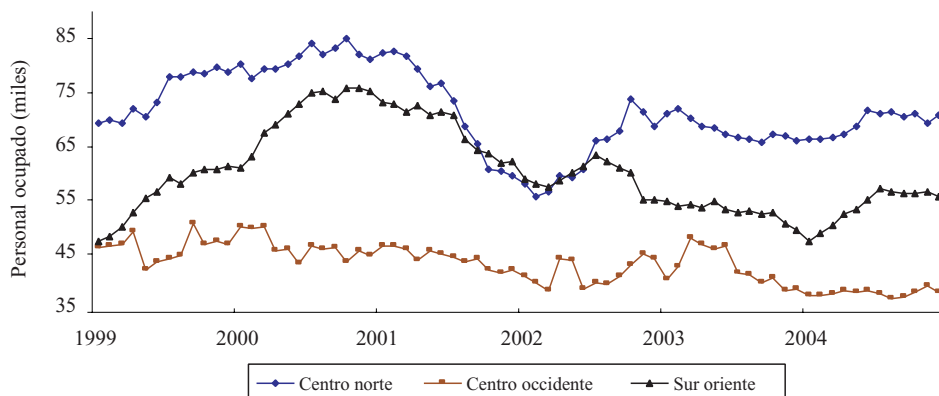


Fuente: INEGI (2003) y (2005).

Esto es así precisamente por su grado de integración con el aparato productivo de Estados Unidos, la región norte es mucho más vulnerable a estos cambios cíclicos que el resto de las entidades del país. Cuando Estados Unidos disminuyó su demanda, el efecto sufrido en el centro-occidente del país fue la imposibilidad de que la IME cumpliera satisfactoriamente el objetivo de crear empleos en estas regiones. En cambio, tanto en el norte como en el sureste, las consecuencias fueron más agudas, debido al número de empleos ya existentes que se perdieron, y a la incapacidad de las economías locales para ofrecer opciones alternativas que contrarrestaran la desocupación (véase Gráfica 3).⁸

⁸ Para un análisis más detallado de la importancia de la IME en el empleo fronterizo véase Grijalva (2004: 33-67).

Gráfica 3
Personal ocupado en la IME, 1999-2004
(mensual)



Fuente: INEGI, (2003) y (2005).

Durante el periodo de crisis, la región norte perdió un total de 198,019 empleos, a un ritmo anual de -6.6%;⁹ en esta región se presentaron despidos principalmente en las actividades de productos metálicos, maquinaria y equipo, y en los textiles, prendas de vestir e industria del cuero;¹⁰ le sigue la región sur-occidente con una pérdida de 31,312 puestos de trabajo, si bien en esta región la pérdida fue menor, ésta se presentó a un ritmo más acelerado, -14.5% anual, principalmente en los textiles, prendas de vestir e industria del cuero, y sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plásticos.

⁹ Las entidades que cuentan con este tipo de industria fueron agrupadas por INEGI de siguiente manera. En la Región Norte: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas; en la región Centro Norte: Aguascalientes, Durango, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas; corresponden a la región Sur Oriente: Campeche, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán, por último en la región Centro Occidente abarca los estados de Guerrero, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Sinaloa y el Distrito Federal. De acuerdo con INEGI se observó que son 29 estados de la República Mexicana los que participan en esta actividad. Los resultados a nivel nacional abarcan a todos ellos, sin embargo, en la desagregación por entidad sólo se incluyen 23, esto en función de que en algunos estados el número de establecimientos es reducido, lo que imposibilita su publicación por razones de confidencialidad.

¹⁰ La información que proporciona INEGI para las distintas regiones en cuanto a las principales actividades de la IME cubre el periodo 1997-2002, únicamente se hace referencia a las actividades que pierden empleos entre 2000 y 2002 en cada región, el empleo total por región corresponde al periodo de análisis.

IME es importante porque permite observar cuáles son los tipos de maquilas más vulnerables. Se sabe que es en la región norte donde se concentran las maquiladoras llamadas de segunda y tercera generación, las que tienen procesos productivos más complejos, dependen menos de la mano de obra intensiva y contribuyen con el mayor porcentaje de valor agregado (véase Cuadro 3).

Cuadro 3
Valor agregado de la IME según región, 1999-2000
(miles de pesos 1993=100)

	<i>Nacional</i>			<i>Norte</i>			<i>Centro-Norte</i>								
1999	24,242,700	12.4		20,640,564	11.5	85.1	1,149,645	15.8	4.7	1,593,726	12.2	6.6	858,765	33.9	3.5
2000	27,577,417	13.8		23,620,499	14.4	85.7	1,211,801	5.4	4.4	1,694,727	6.3	6.1	1,050,390	22.3	3.6
2001	24,904,093	-9.7		21,318,867	-9.7	85.6	1,054,764	-13.0	4.2	1,492,345	-11.9	6.0	1,038,117	-1.2	4.2
2002	22,633,050	-9.1		19,067,572	-10.6	84.2	1,031,551	-2.2	4.6	1,578,903	5.8	7.0	955,024	-8.0	4.2

Fuente: INEGI (2003).

Debido a esta característica, a pesar de que en términos netos fue el norte la región con mayor pérdida de empleo (véase Cuadro 4), ahí la velocidad de la pérdida fue menor que en otras regiones donde la maquila depende en mayor medida del trabajo intensivo. En resumen, todo parece indicar que el desempleo en las maquilas del norte fue causado casi exclusivamente por la contracción de la demanda del mercado estadounidense, mientras que el del sur estuvo más relacionado con la huida de los capitales en busca de mano de obra más barata que la mexicana. Esto se confirmaría más adelante al observar que el norte fue también la región más ágil en la recuperación, lo que confirma que su desempleo estuvo causado fundamentalmente por razones cíclicas.

2.3 La recesión vista en la Inversión Extranjera Directa

IED, también como hemos planteado entre mayor es ésta, más se acentúan los efectos de largo plazo en el desarrollo económico en materia de cambio tecnológico, productividad y aumento en los salarios. La IED se halla más comprometida con la IME en la región norte, en esta parte del país la produc-

ción también se encuentra mejor correlacionada con los ciclos de la economía norteamericana, por ese motivo es ahí en donde la crisis y la recuperación es más evidente y también donde los cambios de largo plazo pueden ser más permanentes. En el resto del territorio los factores locacionales están más comprometidos con los costos de mano de obra y por lo tanto la inestabilidad es manifiesta.

Cuadro 4
Personal ocupado remunerado de la IME, 2000-2004

<i>Región</i>	<i>2000</i>	<i>2004</i>	<i>Diferencia 2000-2004</i>	<i>TCMA</i>
Nacional	1,291,498	1,104,165	187,333	-3.8
Norte	1,069,757	916,040	153,717	-3.8
Centro norte	84,623	68,902	15,721	-5.0
Centro occidente	53,738	37,650	16,088	-8.5
Sur oriente	83,380	53,044	30,336	-10.7

Fuente: INEGI, (2004).

* Para 2004 la suma por regiones difiere con el total por 28,529 empleos (2.6%), éstos quedan registrados por INEGI dentro de otras entidades: Baja California Sur, Querétaro, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Campeche, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz.

En general es observable primero que la IED, especialmente las importaciones de activos fijos para la maquila, ha tenido un papel relevante en el desarrollo de la industria maquiladora, es una actividad que captura ahorro externo. A partir de 1994 se puede comprobar, que como consecuencia del TLC se acelera el crecimiento, mismo que culminó en el año 2000 con la cifra de 2,983 millones de dólares. A partir del año 2001, empieza un descenso en la IED en maquiladoras hasta 2003, para el siguiente año la tendencia se revierte y continúa desde 2004 hasta la fecha.

En cuanto a la distribución regional de dicha inversión es el norte con 2,172 millones de dólares que capta 88% del total nacional, aunque en términos relativos es la región con la menor tasa de crecimiento anual. A pesar de esta disminución y posterior recuperación de la IED, en el periodo que va del año 2000 al 2003 se logró acumular un total de 7,840.9 millones de dólares en activo fijo, ubicado en 85% en la región norte (véase Cuadro 5).¹¹

¹¹ Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera.

Cuadro 5

<i>Región</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>Acum. 2000-2003</i>		<i>2004</i>	<i>%</i>
					<i>%</i>			
Centro norte	44.1	34.1	28.1	22.9	129.2	1.4	31.6	1.3
Centro occidente	474.2	214.7	193.0	131.4	1,013.3	11.1	188.1	7.6
Norte	2,412.7	1,882.9	1,784.9	1,760.4	7,840.9	85.6	2,172.0	87.8
Sur oriente	52.0	40.5	36.7	46.4	175.6	1.9	82.8	3.3
Otros	0.0	0.0	0.8	0.0	0.8	0.0	0.0	0.0
Total general	2983.0	2,172.2	2,043.5	1,961.1	9,159.8	100.0	2,474.5	100.0

Fuente: Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera.

La distribución de la IED como lo muestra el Cuadro 5, en lo general se recupera, sin embargo, lo hace con mayor celeridad en el norte y sur oriente que en el resto de las regiones del país. Esto sucede por las razones ya especificadas en cuanto a factores de localización relativos a salarios o productividad.

3. La recuperación de la IME en 2004

En materia de economía, nada tiene una tendencia al crecimiento sostenido para siempre, pero existen dos problemas básicos en las contracciones, o son cíclicas o son estructurales, en el primer caso cabe esperar que las diferentes etapas del ciclo sucedan en el tiempo, y es en ese sentido que apuntamos las variaciones generales en el comportamiento de la IME; en términos más específicos hemos precisado que en las actividades sectoriales más ligadas a elementos de competitividad relativos a salarios, y en regiones más alejadas de los Estados Unidos, los factores de recuperación son más lentos y demandan de transformaciones estructurales para prever su recuperación en el tiempo.

Después de haber sufrido un retroceso en el crecimiento, la IME logró en 2004 presentar mejores perspectivas. Las gráficas sugieren que esta recuperación se halla fuertemente asociada a la reactivación de la economía de Estados Unidos, es decir, los sectores que sufrieron únicamente las consecuencias cíclicas de la recesión se pudieron poner en marcha nuevamente. En cambio, aquellos cuya depresión se explica por factores estructurales, como la poca competitividad del precio de la mano de obra mexicana, han retardado su recuperación.

Por otro lado, es importante notar que la recuperación de la IME se vio reflejada en el regreso de algunas empresas, y la instalación de otras nuevas. Hay datos que sugieren que estas últimas se han caracterizado por ser menos intensivas en el uso de mano de obra, además de contar con mayor desarrollo tecnológico y generación de valor agregado, lo que permitiría hablar de una nueva generación en la maquila (Buitelaar, Padilla y Urrutia, 1999: 141-142; Carillo y Gomis, 2003: 321-322). A continuación, se exponen los efectos de la recuperación en el comportamiento del empleo según regiones y sectores.

3.1 La recuperación vista en el empleo

En enero de 2004, la IME presentó una tasa de crecimiento mensual de 0.4% respecto a diciembre de 2003, con un total de 1,069,716 trabajadores; y continuó la tendencia, para diciembre, la tasa de crecimiento de la población ocupada fue de 7.1% respecto al mismo mes del año anterior, al momento contaba con 1,131,726 empleos, lo que significa que de enero a diciembre la IME había recuperado 62,010. Durante el 2005, la IME ha mantenido la tendencia creciente en el empleo aunque ya con una velocidad menor, en agosto, la tasa fue de 3.6%, con un total de 1,174,234 empleos, cifra todavía menor a la alcanzada en el año 2000 (INEGI, 2005).

3.2 La recuperación en el empleo según regiones

Los efectos de la recuperación de la IME se dieron de manera diferente en las diversas regiones donde se encuentra instalada. La región norte del país, en enero de 2004, tuvo un incremento de 1.2%, respecto al mismo mes del año anterior y para diciembre este incremento era de 6.8%, recuperando en ese año 58,837 plazas, con lo que se llegó a un nivel de 929,764 empleados, que representan sólo 83.0% del total de empleos alcanzados en noviembre de 2000 por esta región. Otra región que presenta recuperación del empleo maquilador es la centro norte, con un crecimiento marginal de 0.5% en mayo, y después, a partir de junio y hasta diciembre del 2004, registró un crecimiento promedio de 7.5%, llegando a emplear a 66,959 trabajadores.¹²

La región sur oriente se demoró más en su recuperación, ya que no sería sino hasta el mes de junio de 2004 cuando su tasa de crecimiento fue de 2.9%, alcanzando para diciembre 13.0%, comparando ambos con el mismo mes del año

¹² La región centro norte alcanzó su nivel máximo de empleo en la IME durante 2004 en el mes de diciembre, con 70,933, casi cuatro mil empleos más que los de diciembre de ese mismo año.

anterior, este último fue superior al incremento nacional, logrando recuperar en este año 6,436 empleos. Por su parte, la región centro occidente no muestra todavía recuperación, de acuerdo a la información proporcionada por INEGI a nivel de entidad federativa.¹³ El Estado de México presentó pérdidas de empleo al pasar de 5,348 trabajadores en diciembre de 2003 a sólo 3,177 en el mismo mes de 2004. En el Distrito Federal ocurrió algo similar, contaba con 1,113 plazas en maquila en diciembre de 2003 y para diciembre del siguiente año el empleo se redujo a sólo 738 trabajadores.

Al relacionar los datos de recuperación por región, con aquellos mostrados anteriormente sobre la forma en que se distribuye el valor agregado, es posible confirmar la hipótesis de que las zonas donde se ubican las maquilas de segunda y tercera generación son quienes presentaron una recuperación más inmediata. La relevancia de ello es sobresaliente, ya que muestra la capacidad de recuperación de la economía en las zonas consolidadas de este tipo de actividad, y también en el hecho de que las maquiladoras orientadas, en parte, al mercado interno se recuperan con menos fuerza como resultado de que el mercado para el cual están orientadas es menos dinámico.

3.3 La recuperación en el empleo según sectores

En lo que se refiere a los principales grupos de productos que repuntan, se encuentran los productos químicos, con un incremento de 27.5% en diciembre de 2004, seguido por el ensamble y reparación de herramientas, equipo y sus partes con una tasa de crecimiento de 17.5% en el mismo mes. Otros sectores beneficiados con la recuperación de la IME son: el sector de ensamble de maquinaria, equipo, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos (creció 9.7% en diciembre de 2004) y las actividades de selección, preparación, empaque y enlatado de alimentos (aumentaron 14.6% en diciembre de 2004, respecto al mismo mes del año anterior), llegando a tener 19,983 y 10,522 trabajadores respectivamente.

La pérdida de empleos se presentó tanto en actividades que habían sido consideradas como tradicionales de la IME, tales como la industria textil, como en las que se distinguen por un alto contenido tecnológico. Sin embargo, la recupera-

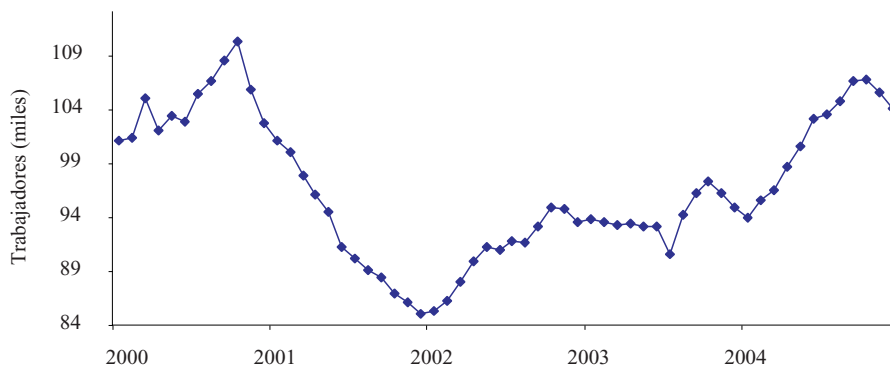
¹³ Para 2003 y 2004 no se cuenta con alguna publicación que proporcione la información a nivel de región. Se ha agregado para cada región la información proporcionada por entidad federativa, en la posibilidad de que exista una discrepancia, debido a que algunas entidades (principalmente de la región centro occidente y sur oriente) con actividades de la IME, no proporcionan la información con base en el criterio de discrecionalidad, quedando esta información agrupada bajo el concepto de otras entidades.

ción se ve de manera mucho más clara en aquellos sectores caracterizados por utilizar tecnología más sofisticada y producir mayor valor agregado.

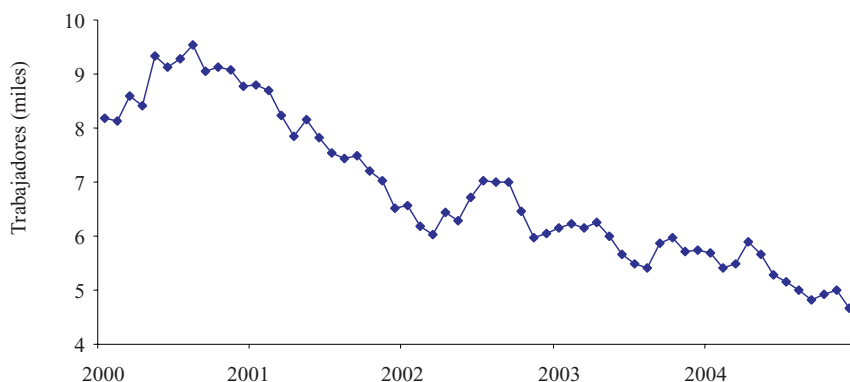
La recuperación del empleo maquilador en 2004 se explica casi enteramente por el movimiento cíclico de la economía estadounidense, pero en algunas actividades, debido a razones estructurales, se vieron limitadas las posibilidades de recuperación. Por lo cual aún no hay señales claras que indiquen que su desempeño apunte a alcanzar los niveles de empleo obtenidos posteriormente a la firma del TLCAN, al contrario, la tendencia que presentan continúa en una trayectoria descendente, como en la fabricación de calzado e industria del cuero. La comparación entre el sector de ensamble de maquinaria, equipo, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos con el de fabricación de calzado y cuero, hace evidente la necesidad de explicar su comportamiento con otras variables (véase Gráfica 4 y 5).

Nuevamente, la recuperación por sectores permite establecer la diferencia entre aquellos afectados por razones cíclicas, como es el de ensamble de maquinaria, equipo y aparatos electrónicos y eléctricos; y otros como el de fabricación de calzado y cuero, cuya depresión se explica por razones estructurales, la dificultad de que México logre competir, en cuanto a precio de la mano de obra, con otras economías.

Gráfica 4
Personal ocupado, ensamble de maquinaria, equipo, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos



Gráfica 5
Personal ocupado, fabricación de calzado e industria del cuero



Fuente: INEGI, *Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación*, principales indicadores, por grupo de productos, personal ocupado, Banco de Información Económica, (www.inegi.gob.mx) consultado en marzo del 2004.

4. Perspectivas de la IME en el mediano plazo

Para poder evaluar las posibilidades de recuperación y desarrollo de la IME en México, es fundamental hacer la distinción entre las causas coyunturales y estructurales de su desempeño. Se ha señalado que hay una nueva definición de maquilas como plantas que usan alta tecnología y que tienen una organización flexible del trabajo, que ya no se puede identificar con el modelo fordista. El riesgo de este argumento radica en pensar que la transformación organizacional y productiva de las maquilas obedece únicamente a razones inherentes al sistema económico mundial, el cual habría alcanzado los límites de productividad y calidad que el ensamble fordista hacía posible.

Al contrario, es fundamental tener presente que el paso a un nuevo modelo depende de decisiones de política económica concretas. El hecho de que en México convivan aún distintos tipos de maquila, entre ellos algunos que todavía dependen de la mano de obra intensiva y poco calificada,¹⁴ demuestra que las afir-

¹⁴ Aún 61.2% del total de personas empleadas en las maquilas no tiene una especialidad. Además que, independientemente del nivel de calificación presente en el mercado de trabajo, la política de contratación de las mayoría de estas empresas pide únicamente el grado de primaria completa. Véase Bedensky, de la Garza, Melgonza y Salas (2004: 283-314).

maciones previamente referidas son erróneas. Me interesa refrendar la hipótesis de que el cambio de modelo productivo, lejos de ser una consecuencia inmediata de la economía global, depende de condiciones institucionales e incluso del comportamiento de los actores locales e internacionales.

Así lo muestra el caso del sudeste asiático en el que la transición de un modelo productivo a otro se dio asociado a una política de fomento a las exportaciones por parte del Estado, que no puede identificarse con la apertura comercial del neoliberalismo mexicano,¹⁵ por tal motivo voy a exponer los factores que han afectado su reestructuración en el movimiento de recuperación en que ahora subsisten.

4.1 Factores cíclicos

Un factor importante en el ámbito externo es la recuperación de la economía estadounidense, ya que la intensificación de la producción manufacturera de este país se aceleró por primera vez a partir de noviembre de 2004. Asimismo, su gasto en consumo doméstico creció en 0.7% a principios del cuarto trimestre de este año, después del alza de 0.6% en septiembre.¹⁶ Esto se traduce necesariamente en un repunte de las exportaciones mexicanas e incremento de la actividad manufacturera, específicamente en la IME, con aumento del personal ocupado en esta industria. Sin embargo, a pesar de la reactivación de la economía estadounidense, el empleo de la IME no ha logrado recuperar el nivel que se tenía en noviembre de 2000.

El incremento de la demanda interna de Estados Unidos se ve reflejado en sus importaciones. Sin embargo, no debe pensarse que la recuperación del mercado estadounidense se debe traducir automáticamente en la recuperación de la IME en México, pues si bien la interdependencia entre las dos economías es real, y en muchos casos irreversible, nuestro país ha perdido ya su lugar como segundo

¹⁵ Véase, por ejemplo, Borja (1995). En este libro el autor hace una comparación entre las políticas de promoción de la industria de la computación en México, Brasil y Corea del Sur. Cada uno de estos países tuvo estrategias que obedecían a objetivos distintos. En el caso de Corea, la política estatal respecto a las computadoras formaba parte de un proyecto más amplio enfocado a transformar el país en una potencia industrial orientada hacia los mercados externos. Por esa razón, se puso mayor énfasis en la competitividad internacional de la industria que en su composición nacional. En Corea del Sur, se han utilizado las compras públicas como un medio para fomentar la industria nacional, la legislación exige que todas las compras públicas sean coordinadas por el Ministerio de Telecomunicaciones, el cual se ha valido de esta facultad para apoyar a los productores nacionales en los nichos de mercado identificados como prioritarios. En México, la política de compras públicas ha variado, pero se ha caracterizado en general por una falta de coordinación entre los actores burocráticos.

¹⁶ Bureau of Economic Analysis (2004).

socio comercial de Estados Unidos y los flujos de inversión extranjera no obedecen sobre todo en esta época de revolución en las comunicaciones y el transporte, únicamente a criterios geográficos.¹⁷

4.2 Factores estructurales

La comparación con el modelo del sudeste asiático, que estuvo basado en la promoción de las exportaciones, permite obtener conclusiones más interesantes respecto a los factores internos que determinan el éxito o fracaso de este tipo de modelos. En primer lugar, es relevante notar que para estas economías, incluyendo aquellas que empezaron a desarrollarse en los años cincuenta, como Japón, pero también las que mostraron mayor dinamismo en los ochenta, como Malasia, Tailandia y China, las exportaciones tienen un papel importante en el despegue, sin embargo, cuando pasan a etapas más maduras, la importancia relativa de las exportaciones se reduce. Por ejemplo, en el caso de Japón, entre 1965 y 1980 las exportaciones crecieron a un ritmo 70% mayor al conjunto de la economía, para los ochenta este diferencial se reduce a 12%. Simplemente porque a consecuencia de la ampliación de la productividad los salarios van a la alza y la proporción de salarios en el PIB se consolida y crece.

Otro elemento importante en el caso asiático es el creciente intercambio regional, los países industrializados tempranamente como Japón, llevaron a cabo inversiones directas en Corea y Taiwán y después en Malasia, China y Tailandia. Si bien es cierto que prácticamente todos los países de Asia oriental recibieron en su origen apoyo de Estados Unidos, poco a poco éste dejó de ser el absorbente principal de las exportaciones, sobre todo en el caso de las economías más avanzadas. Japón ha desempeñado un papel importante en la promoción de la integración económica regional, y su activismo se vio impulsado por la imposición estadounidense de revaluar el yen y con ello hacer menos competitivas sus exportaciones.

Sin embargo, una característica fundamental del desarrollo asiático es que la política comercial y la industrial se han manejado de manera conjunta, el Estado ha impulsado y protegido selectivamente algunas áreas de la economía, y ha contravenido acuerdos de comercio internacional para favorecer a su industria. En este sentido, Ugo Pipitone habla de dos condiciones necesarias para tener una

¹⁷ México ha sido uno de los principales proveedores de mercancías a Estados Unidos, pero en años recientes China ha cobrado importancia en las importaciones de Estados Unidos, desplazando a México al tercer lugar; ahora, China ocupa el segundo lugar después de Japón (información con base en estadísticas de la oficina del Censo de Estados Unidos).

política comercial exitosa, la primera es un aparato de administración pública eficiente, el cual no sea vulnerable a los intereses particulares de grupos de presión preexistentes, y que por lo tanto pueda establecer objetivos estratégicos nacionales.¹⁸ La segunda, es que los objetivos sean congruentes con la evolución de los mercados internacionales. La conclusión más importante que se puede extraer de esta comparación es que México no puede apostar únicamente a los factores cíclicos de la recuperación, sino tiene que promover políticas concretas que persigan objetivos estratégicos nacionales de mediano y largo plazo.

El tema fundamental, entonces, es cómo lograr que la IME, que en principio debe ser únicamente una medida transitoria de desarrollo, pueda conducir a un desarrollo industrial nacional sostenible. Como afirma Patricia Wilson, es fundamental formular políticas específicas para cada lugar geográfico y cada sector ya que las necesidades varían mucho de uno a otro.¹⁹ Sin embargo, las políticas públicas en México encaminadas al desarrollo y transición de la IME son escasas. En septiembre de 2004 el presidente Vicente Fox aprobó el programa llamado Modernización de las Operaciones de Comercio Exterior para la Industria Maquiladora de Exportación (MOCEIME), que busca crear un régimen aduanero especial, libre de trámites burocráticos; reducir el tiempo de despacho aduanero y eliminar el segundo reconocimiento. Todo esto para agilizar los trámites burocráticos y reducir tiempos, principalmente en los sectores automotriz y eléctrico. Aunque no se descarta que el programa se pueda extender a otros sectores que se consideren estratégicos para el desarrollo económico del país (Morales, 2005: 35).

Dentro de las preocupaciones por parte de los empresarios que han venido desarrollando actividades de maquila, se encuentra el hecho de que el gobierno planteé entre las modificaciones fiscales que entrarían en vigor para 2005, la posibilidad de grabar los recursos que se destinan tanto a vales de despensa, como bonificaciones de productividad que se otorgan a los trabajadores como parte de su desempeño; el argumento empresarial es que en caso de instrumentar tal medida, se incrementarían inevitablemente los costos, perdiendo competitividad respecto a otros países.²⁰ Sin embargo, es posible que tales medidas, si bien aumentan el costo de la mano de obra, puedan contribuir a disminuir la rotación externa y facilitar la

¹⁸ Pipitone (1997).

¹⁹ Wilson (1992: 221).

²⁰ Las propuestas para las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo (LFT) han tomado como ejemplo y sustento, las concesiones otorgadas dentro de la IME; en algunos casos han sido benéficas, tanto para los trabajadores como para los empresarios. Sin embargo, de llevarse a cabo afectarían tanto a la IME, como a la industria en su conjunto y al resto de los sectores económicos del país.

acumulación de experiencia de los trabajadores, por lo cual pueden ser más benéficas en el largo plazo que el simple mantenimiento de la mano de obra barata.²¹

A manera de conclusión: ¿qué tipo de maquila debe atraer México?

Es cierto que hay en México nuevas maquiladoras que cuentan con alto contenido tecnológico que desplaza la mano de obra. Sin embargo, aún existen aquellas que utilizan procesos más sencillos de manufactura con alto contenido de mano de obra que podrían fácilmente emigrar a otros países con sueldos inferiores a los de México. La IME sigue siendo en gran medida el lugar del trabajo poco calificado, y como muestran Bedensky *et al.* (2004), la masculinización del trabajo maquilador no debe identificarse con una mayor capacitación de los empleados.²²

La acumulación de conocimiento, que se planteó desde un principio como uno de los objetivos de la IME, enfrenta el obstáculo de que este sector posee un nivel de rotación externo altísimo, en promedio, los trabajadores de este sector permanecen en su empleo por tres años. Se ha sugerido la idea de que México vuelva a explotar la ventaja del bajo costo salarial en los próximos años, para esto se tendría que desarrollar mejor infraestructura de transporte en Oaxaca y Chiapas, estados que podrían competir con los bajos salarios chinos (Sarmiento, 2004: 18A).

Sin embargo, persiste la pregunta sobre cuál es el tipo de maquila que conviene a México, y cuáles las posibilidades que tiene nuestro país para atraer IED sin depender de la mano de obra barata o del control artificial del tipo de cambio. El desarrollo productivo que privilegia al justo a tiempo, como una forma de ahorrar gastos de almacenamiento y adecuar la producción a las demandas de compradores específicos, hace que México recupere una ventaja relativa en la competencia internacional por la IED.

Es una oportunidad, que permite que la IME vuelva a aprovechar la cercanía con el mercado norteamericano, que para China se han traducido en una desventaja, debido al aumento de los costos de transporte. Entre los principales factores que influyen sobre los costos de las mercancías producidas por la IME, se encuentran los directamente relacionados con la localización de la planta, como son los costos de transporte. Gran parte del comercio internacional de mercancías utiliza la vía marítima, y en los últimos meses de 2004, el pago por estos servicios se incrementó, hecho atribuible al aumento de la demanda de este tipo de servicios, principalmente de fletes de carga seca, como son el mineral de hierro y el carbón.

²¹ Sobre un análisis de los factores que inducen la rotación mencionada y las formas de reducirla véase Miller, Hom y Gómez-Mejía (2001: 585-595).

²² Véase Bedensky, de la Garza, Melgonza y Salas (2004: 310).

En virtud del acelerado crecimiento de la actividad industrial de China, se ha incrementado la demanda de estos productos; así, los requerimientos de más espacio en buques de carga y tráfico han ocasionado demoras y congestión en los puertos, lo que se traduce necesariamente en incrementos en los tiempos y costos de los fletes.²³ Para reducir los tiempos de espera ante la saturación de las terminales marítimas en Estados Unidos, los exportadores asiáticos buscan nuevas opciones para trasladar sus mercancías mediante triangulaciones, ejemplo de esto es la utilización del puerto Lázaro Cárdenas, que comenzará a recibir mercancías procedentes de Asia con destino a Estados Unidos, vía Nuevo Laredo. Para los importadores del vecino país, esto representaría ahorros de hasta doce horas al llevar sus mercancías de Nuevo Laredo a Kansas City, a través de un corredor ferroviario, en relación a la ruta Los Ángeles-Long Beach-Kansas City (Ortega, 2004).

En suma, al comparar el pago de remuneraciones entre China y México, este último pierde en la que fue una de sus principales ventajas comparativas en la IME; sin embargo, el incremento en los salarios que se pagan en esta industria en México se compensa con la reducción en los costos de transporte, en comparación con los que se pagarían por fletes vía marítima desde el sudeste asiático, debido al incremento de estos últimos. De factores de orden interno depende que México logre aprovechar esta recuperación de la industria maquiladora, y situarse de manera competitiva en la economía global.

Finalmente, parece ser que los grupos de maquiladoras con una alta proporción de empresas de propiedad nacional y en especial aquellas que manufacturan y no sólo ensamblan, muestran mayor capacidad de generar eslabonamientos locales. Y las maquiladoras que poseen menor probabilidad de hacer eslabonamientos locales, sin importar en dónde estén situadas, son el número creciente de fábricas propiedad de extranjeros que utilizan tecnología flexible de segunda generación. Por lo tanto, el punto de partida más eficaz para una estrategia de eslabonamientos locales orientada a las exportaciones, no son las necesidades de las maquiladoras extranjeras de alta tecnología, sino más bien las necesidades de los productores locales, en especial de los fabricantes que deseen exportar.²⁴

²³ Los buques Panamax, que cruzan el Canal de Panamá, cobran el flete en 68.47 dólares por tonelada para recorrer la ruta de los puertos estadounidenses y del Golfo de México a Japón, el incremento en este año es de 45% y están a más del doble del flete promedio que es de 30.93 dólares por tonelada, según datos de la asociación marítima The Baltic Exchange, *El Financiero*, lunes 29 de noviembre de 2004, "Demanda China elevar los costos de fletes marítimos", sección negocios, p. 45.

²⁴ Sobre este tema, véase Wilson (1992: 221).

Referencias bibliográficas

- Buitelaar, Rodolfo M., Ramón Padilla y Ruth Urrutia (1999). "Industria maquiladora de exportación y cambio técnico" en *CEPAL*, núm. 67, abril, pp. 133-152.
- Bedensky, León, Enrique de la Garza, Javier Melgonza y Carlos Salas (2004). "La industria maquiladora de exportación en México: mitos, realidades y crisis" en *Estudios Sociológicos* XXII: 65, pp. 283-314.
- Borja, Arturo (1995). *El Estado y el desarrollo industrial: la política mexicana de cómputo en una perspectiva comparada*, México: M. A. Porrúa.
- Carrillo, Jorge y Redi Gomis (2003). "Los retos de las maquiladoras ante la pérdida de competitividad" en *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 4, abril, México, p. 318-327.
- Cooney, Paul (2001). "The Mexican Crisis and the Maquiladora Boom: A Paradox of Development or the Logic of Neoliberalism" en *Latin American Perspectives*, vol. 28, núm. 3, mayo, pp. 55-83.
- Edward y George (1990). "What Does the Future Hold for the Maquiladora Industry?" en Khosrow Fatemi, *The maquiladora Industry: Economic Solution or Problem?*, New York: Praeger.
- Fatemi, Khosrow (1990). *The maquiladora Industry: Economic Solution or Problem?*, New York: Praeger.
- Fox Quesada, Vicente (2004). "Cuarto Informe de Gobierno", Presidencia de la República, México, septiembre.
- Gómez Vega, Ma. Carmen (2004). "El desarrollo de la industria de la maquila en México" en *Problemas del desarrollo*, vol. 35, núm. 138, julio-septiembre.
- Grijalva Monteverde, Gabriela (2004). "Generación de empleos en la frontera norte de México" en *Frontera Norte*, vol. 16, enero-junio, México, pp. 33-67.
- INEGI (2004). *Estadísticas Económicas, Industria Maquiladora de Exportación*, agosto.
- (2005). *Estadísticas Económicas, Industria Maquiladora*, octubre.
- (2003). *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, "La Producción, Salarios, Empleo y Productividad de la Industria Maquiladora de Exportación por Región Geográfica y Entidad Federativa", 1996-2001, México.
- Miller, Janice S., Peter W. Hom y Luis R. Gómez-Mejía (2001). "The High Cost of Low Wages: Does Maquiladora Compensation Reduce Turnover?" en *Journal of International Business Studies*, 32,3, pp. 585-595.
- Mortimore, Michael (2000). *México: un análisis de su competitividad internacional*, Santiago de Chile: Naciones Unidas, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, División de Desarrollo Productivo Empresarial.

Pérez Llanas, Cuauhtémoc V. y Mamadou Cámara (2002). “La industria maquiladora de exportación y la deslocalización: el caso de Yucatán” en *Investigación Económica*, núm. 241, julio septiembre, Facultad de Economía, UNAM, México, pp. 119-152.

——— (1991). “La industria maquiladora de exportación en la frontera norte de Tamaulipas” en *Investigación Económica*, núm. 196, abril-junio, pp. 303-337.

Ortega, Eduardo (2004). “Lázaro Cárdenas, trampolín de Asia a Estados Unidos” en *El Financiero*, sección negocios, México 9 de diciembre, p. 18.

Pipitone, Ugo (1997). *Tres ensayos sobre desarrollo y frustración: Asia Oriental y América Latina*, México: M. A. Porrúa.

Wilson, Patricia (1992). *Exports and Local Development: Mexico's Maquiladoras*, EUA: Austin, University of Texas.