

El reto competitivo de las empresas nacionales del sector textil vestido

*Eunice Leticia Taboada Ibarra**

Introducción¹

Tanto en materia macroeconómica como en la instrumentación de la política industrial, se tomaron decisiones que resolvieron problemas coyunturales sin constituirse en estrategias que, en el mediano y largo plazos, subsanaran las deficiencias estructurales o sentaran las bases para el desarrollo sustentable del país.

En este sentido, algunas de las medidas solucionaron problemas macro o sectoriales específicos sin resolver otros. Lo anterior es consecuencia de varios factores, desde formas de visualizar la economía hasta cuestiones culturales, entre las que se encuentran las características del empresariado mexicano. Dentro de esa gama se puede ubicar el desconocimiento de los diseñadores de la política económica en los procesos productivos y la situación competitiva real e interna de los distintos sectores productivos, además de la incapacidad del empresariado respecto a exteriorizar, de la forma y por los medios adecuados, su situación y posición frente al contenido e instrumentación de las políticas.

El que los empresarios y los diseñadores de política cuenten con información macro, meso y microeconómica que les permita entender el contexto econó-

* Profesora-Investigadora del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco (elti@correo.azc.uam.mx).

¹ En este documento se emplearán los conceptos *bloque* y *sector* indistintamente. El sector textil vestido hace referencia a las actividades industriales relacionadas verticalmente desde la fabricación de fibras hasta la confección.

mico, tecnológico e institucional de los sectores productivos, ampliaría su conocimiento y en consecuencia facilitaría evaluar requerimientos y potencialidades de corto y mediano plazos.

En las líneas siguientes se presentan algunas reflexiones respecto al medio ambiente del sector textil vestido mexicano y al posible impacto de algunos eventos específicos que están por suceder y que sin lugar a dudas afectarán su dinámica industrial al repercutir directamente en la estructura de mercado.

Así, se tienen las modificaciones al esquema maquilador, la conclusión del Acuerdo de Textiles y el Vestido (ATV) y el desgravamiento arancelario en el marco de los tratados comerciales (Tratado de Libre Comercio TLC, y el Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea ALC-UE).

Estos eventos son resultado de las reformas económicas de los noventa y la instrumentación de las políticas que las acompañan. Reflejan, de alguna manera, la forma en que se ha ido insertando el sector textil vestido en el mercado global y son hechos que los agentes económicos antes referidos (empresarios y hacedores de política) debieron considerar o, en su defecto, deben hacerlo porque indudablemente impactarán de forma importante. Si se consideraron, su realización no debería causar mayores problemas (en el sentido de que se previeron e hicieron las adecuaciones económicas, tecnológicas e institucionales para que las empresas nacionales estén en condiciones de enfrentarlas).

Sin embargo, parece que esto no fue así y la mayor presión competitiva sobre las firmas nacionales del sector está por iniciarse y dentro de las industrias que lo componen se hará evidente la “muerte” paulatina de muchas empresas, especialmente micro y pequeñas.

No obstante, manteniendo la perspectiva de análisis referida, también los sucesos antes mencionados pueden representar una oportunidad para el crecimiento y surgimiento de empresas nacionales, si cuentan con el marco económico, institucional y tecnológico que les permita competir internacionalmente (como exportadores directos e indirectos o dentro del país enfrentando la oferta extranjera).

El primer apartado hace referencia al marco teórico desde el cual se visualizan la situación actual y futura del sector. En el segundo se presentan algunas razones respecto a por qué se considera conveniente que el sector sea reconsiderado dentro de la política industrial. El tercer apartado contiene una breve descripción de los “eventos” que afectarán al bloque. Finalmente, se mencionan algunas reflexiones respecto a la situación del sector productivo en el marco de las reformas económicas en la perspectiva del planteamiento teórico usado.

1. Marco teórico de referencia

El planteamiento evolucionista reconoce que el cambio técnico es la fuente de dinamismo de las economías capitalistas, en la medida en que el aprendizaje tecnológico y la acumulación de conocimiento potencian las capacidades tecnológicas² que, en el tiempo, darán lugar a las innovaciones técnicas y organizacionales³ que elevarán la productividad y la competitividad; esto es, permitirán que la economía crezca.

En esta perspectiva, además de reconocerse que la información y el conocimiento son bienes no rivales parcialmente excluibles, se destaca el carácter tácito y acumulativo del conocimiento tecnológico, lo que dificulta los procesos de generación, imitación, adaptación y difusión del mismo. El complejo entorno del aprendizaje tecnológico es el que le permite incorporar aspectos institucionales y da lugar a las políticas para su promoción.

La interrelación del entorno institucional y las empresas, en un ambiente macroeconómico y de competencia dado (pero también considerado en dicha interrelación), se incluye de manera sistémica bajo la denominación de Sistemas Nacionales de Innovación (SNI).⁴

En este contexto se puede subrayar la importancia del flujo de información y conocimiento, ya que los agentes económicos no toman decisiones con base en información precisa y completa, ni tienen la misma capacidad de acceder a ella y asimilarla. De aquí que, por un lado, dicho flujo sea tan importante para entender el comportamiento de la firma y de la economía, como lo es el flujo de materia prima, componentes y bienes intermedios.

Por otro lado, el acceso a ambos flujos es necesario pero no suficiente para que la empresa participe en el mercado exitosamente y sea capaz de realizar innovaciones, o al menos de asimilar las que se den en su ámbito de funcionamiento e incidencia. Requiere del aprendizaje y de la acumulación de conocimiento para mejorar sus habilidades y capacidades tecnológicas.

El aprendizaje tecnológico es un proceso iterativo (de retroalimentación) en el que la firma, al interactuar con su entorno, aporta y obtiene información y conocimiento, dando lugar a la acumulación de conocimiento propio y el de sus

² Habilidad de usar específicamente el conocimiento tecnológico para asimilar, utilizar, adaptar y cambiar tecnologías existentes, o crear nuevas, y desarrollar productos y procesos nuevos.

³ La innovación tecnológica se presenta con la introducción en la economía de un nuevo conocimiento o una nueva combinación de conocimientos existentes. Surge de un proceso interactivo de aprendizaje que permite la introducción y difusión de productos y procesos nuevos y mejorados en la economía (innovación técnica) La inversión en recursos intangibles, tales como la organización gerencial y la educación (conocimientos de técnicas) dan lugar a la gestación y propaganda de innovaciones organizacionales.

⁴ Organizaciones públicas y privadas, normas y hábitos de conducta y convivencia.

interactores en función del *stock* de conocimiento previo, la calidad de todos los “insumos” empleados y del capital humano a su disposición. De la combinación de estos elementos se generan las innovaciones que serán fuente de progreso técnico, tanto de las empresas y sectores como de la economía.

Así, se reconoce la importancia de los eslabonamientos de la firma con fuentes externas de información y conocimiento científico o técnico y con otras empresas: usuarios de producto, sistemas de oferentes y subcontratistas, como complemento fundamental a sus fuentes internas. Son complementarios porque el conocimiento tecnológico raramente puede ser obtenido sobre pedido, casi siempre requiere procesamiento y modificación para ser usado efectivamente.

La calidad de los recursos humanos de la firma puede ser el elemento de diferenciación, en la medida en que es el factor con capacidad de aprender (tanto de la información y conocimiento externo como interno), en el que mucho del conocimiento de la firma se acumula (conocimiento tácito) y el que generará las innovaciones (si su calidad es la adecuada, si el esfuerzo tecnológico de la firma también lo es y si el régimen tecnológico en el que la misma se desempeña lo permite) como expresión de las capacidades tecnológicas de la empresa.⁵

La formación de habilidades y capacidades dentro de la firma es fundamental para su aprendizaje tecnológico y la acumulación de conocimiento. Dicha formación es una combinación de los resultados del proceso formal de entrenamiento y del aprendizaje que se genera al hacer, usar e interactuar.

La capacidad de la firma para asimilar conocimiento, o generarlo, está afectada por la calidad del capital humano con que cuenta: conocimientos y habilidades básicas y capacidad de asimilar y generar conocimientos y habilidades (de aprender y aprehender) de la información que se genere dentro de la firma o de la que obtenga del exterior; la habilidad, aprendizaje y entrenamiento gerencial y organizacional; y, las características y la calidad de sus sistemas de comunicación interna y externa.

Así, una relación adecuada y vinculada con las fuentes externas de conocimiento, un eficiente sistema de comunicación interna y una buena selección y retención del capital humano son factores que inciden positivamente en el aprendizaje tecnológico y, por lo tanto, son clave para la dinámica de crecimiento. Sin embargo, hace falta considerar otros elementos.

⁵ Factores que afectan la dinámica de la estructura de mercado y la innovación, el grado de conocimiento industrial y la tasa de entrada a la industria. Se describe en términos de condiciones de oportunidad (probabilidad de innovación, dado un incremento en el monto de inversión), condiciones de apropiabilidad (protección de imitación y posibilidad de obtener ganancias de la innovación), acumulatividad del conocimiento tecnológico (continuidad en la actividad innovativa) y la naturaleza del conocimiento base.

El rol de la estrategia corporativa y la política gubernamental en el desarrollo de la red de las relaciones con fuentes externas de innovación, conocimiento y asesoría son de particular importancia, especialmente ahora que las nuevas tecnologías genéricas (informática y comunicación) han intensificado los avances científico-tecnológicos y se han constituido como factores determinantes en la difusión y generación (como herramienta) de conocimientos e innovación, en un entorno prácticamente globalizado en el que las corporaciones multinacionales tienen un papel relevante en la difusión y estandarización de métodos gerenciales y técnicos.

Los diferenciales en la dinámica de avance tecnológico y en la competitividad entre empresas, industrias y sectores se explican por la forma y características en que se generan, difunden y asimilan las innovaciones, es decir, por las características pasadas y presentes en que el proceso de aprendizaje tiene lugar, y éstas son fuertemente determinadas o condicionadas por el medio ambiente (entorno institucional, económico y tecnológico) y la trayectoria tecnológica propia de aquellos.

Ante la diversidad de actores y la importancia y complejidad de sus interacciones en la generación y difusión de innovaciones técnicas y organizacionales, los Sistemas de Innovación surgen como un concepto con el que se pretende no sólo apoyar la investigación y el desarrollo, a través de la vinculación de una red de organizaciones públicas y privadas, sino también con la de generar y promover el entorno institucional que dinamice las interrelaciones entre agentes económicos y mejore el proceso de aprendizaje tecnológico.

Lo anterior en un marco de políticas gubernamentales que den lugar a que las empresas cuenten con las condiciones y el ambiente adecuado para desempeñarse dentro de la trayectoria tecnológica seleccionada y para hacer las modificaciones pertinentes ante cambios en su entorno competitivo.

El considerar la forma en que se vinculan los tópicos antes referidos, en especial lo relacionado con el aprendizaje tecnológico y la dinámica industrial, permite destacar su importancia e incidencia en la actividad innovativa y el progreso técnico. Al mismo tiempo, da lugar a dimensionar la trascendencia de las políticas de promoción del desarrollo.

1.1 El sector textil vestido

En México, como en otros países, la industria textil y del vestido fue una actividad que permitió adquirir experiencia en los procesos de manufactura.

Se constituyó como una actividad pionera en el desarrollo económico del país al utilizar tecnologías relativamente sencillas para elaborar productos que tam-

bién tienen esa característica, por su capacidad de generar empleo y pagar bajos salarios y, en consecuencia, por tener pocas barreras de entrada.

Aún cuando esa descripción puede ser generalizada, se han incorporado innovaciones de proceso (por modernización de la maquinaria y el equipo, principalmente), de productos (diseños, acabados, diferentes usos, etc.) y organizacionales (just in time, entrega de grandes volúmenes de producción, paquete completo) que hoy son de importancia fundamental para competir en el mercado mundial.

Dichas innovaciones no fueron ni son asequibles para el grueso de las empresas de este sector en el país, fundamentalmente debido a la deficiencia en la instrumentación de las políticas de industrialización, a la carencia o insuficiencia de políticas tecnológicas, a la falta de continuidad y/o viraje repentino de las mismas.

En los últimos años, los productores nacionales han enfrentado la acelerada competencia internacional, por el proceso de apertura comercial, y la puesta en marcha de las reformas económicas y han afrontado la tendencia internacional a la subcontratación de procesos productivos en diferentes partes del mundo.

Lo anterior explica la llegada de productos importados de distintos países al mercado nacional y la proliferación de maquiladoras de confección estadounidenses al territorio nacional.⁶

Así, en relativamente poco tiempo, los productores nacionales respondieron a la competencia internacional, cuando antes satisfacían un mercado cautivo cuyos requerimientos les permitían hacer frente a la demanda con equipo y maquinaria prácticamente obsoleta (respecto a los estándares internacionales) y con técnicas organizacionales poco prácticas y de alto costo.

En estas condiciones, y como consecuencia de las reformas económicas de la década anterior, es muy probable que la estructura de mercado del sector textil vestido sea hoy más heterogénea como consecuencia de que muchas empresas dejaron de existir, aunque también han surgido nuevas.

La evaluación de este hecho y la estimación del impacto integral de los cambios en el bloque ha sido de poco interés para los hacedores de política, lo que hace pensar que la ponderación de la importancia del mismo no ha sido realizada. Esto se puede deber a varias razones:

a) La reestructuración del aparato productivo tras las reformas económicas y la apertura comercial era un hecho esperado, ya que la “eficiencia” del mercado implicaría la depuración de los agentes económicos que no tuvieran esa característica. Con esta perspectiva se dejaron de lado varios hechos importantes: la marcada heterogeneidad del aparato productivo nacional (en cuanto a tamaños de empresa,

⁶ Empresas que únicamente ensamblan piezas o partes.

tecnología, resultados de desempeño, etc.), la existencia de mercados altamente imperfectos y las fuertes asimetrías en el acceso a información. Lo que de entrada implicó, poner en la competencia internacional a empresas en condiciones competitivas marcadamente en desventaja (la mayoría).

b) En un mundo altamente tecnificado la mano de obra se requiere cada vez menos, por lo que la “muerte paulatina” de las actividades tradicionales, como la textil y del vestido, se ve como un hecho “natural”. Esta situación es la que normalmente se ha dado en los países industrializados, por lo que, tarde o temprano, también debe ocurrir en el nuestro.

La importancia del bloque en la manufactura nacional no se puede dejar de considerar: en 1993, las actividades industriales que lo conforman representaron 12.6% de las unidades económicas, 13.6% del personal ocupado, 10% de las remuneraciones y 6.7% de la producción bruta total de la industria manufactura nacional.⁷

c) En el sector, las innovaciones se dan más por el diseño y la comercialización que por la mejora de procesos de producción. Además los avances en la materia prima (fibras químicas y naturales) y el equipo no se ven claramente vinculados con las actividades propiamente textiles y de confección (porque no se considera un análisis de cadena productiva o sectorial y porque en el país los cambios en la materia prima no implicaron la sustitución de la maquinaria y el equipo).⁸ Hechos que hacen que se visualice al bloque como incapaz de generar ventajas competitivas dinámicas, es decir, se le limita a ser una manifestación de la explotación de ventajas “espurias”.

d) La proliferación de maquiladores textiles en el país ha “opacado” de alguna forma el impacto “real” de las reformas económicas y la apertura comercial sobre el bloque, respecto a la desaparición y sobrevivencia o readecuación de las empresas nacionales preexistentes. Únicamente la actividad de la confección generó en 1993, 6.5%⁹ del empleo manufacturero y para 1998,¹⁰ 10.7%. Esto es, pasó de emplear 207,182 personas a 453,414 (un incremento de 118.8% en cinco años). Con relación a las unidades económicas, hubo un incremento de 9.95%.¹¹ Esta información, al incluir a las maquiladoras, no posibilita conocer qué sucedió al interior de esta actividad y del sector.

⁷ INEGI (1993).

⁸ El hilado y tejido de fibras químicas (sintéticas y artificiales) se realizó con la misma maquinaria y equipo usado para las fibras naturales.

⁹ INEGI (1993).

¹⁰ INEGI (1998).

¹¹ Sin embargo, en términos relativos su peso disminuyó 1.1 punto porcentual dentro del total de la manufacturas al pasar de 8.6% en 1993 a 7.5% en 1998.

e) No se ha considerado el dinamismo de la industria en el comercio internacional y el papel que México está jugando en él, especialmente en el mercado norteamericano. Al respecto, comparando 1980 y 1996, la actividad de prendas de vestir fue un elemento muy dinámico en el comercio exterior. La importación de los países de la OCDE pasó de 2.6% a 4.1%, y México aumentó su participación al crecer de 0.77% a 2.42% (lo que implicó que sus exportaciones se incrementarán 178.2% en el lapso referido, de ser 1.6% a 4.4% de las exportaciones totales del país).¹²

Respecto al mercado estadounidense, las importaciones de prendas de vestir, en 1998, representaron 5.5% del total de sus importaciones, mientras que en 1990 eran 4.6%. México pasó a ser su principal proveedor al venderle, en 1998, 13.8% de sus requerimientos totales (en 1990 sólo le vendía el equivalente a 3.9%).¹³

f) Tampoco se ha considerado la tendencia internacional de la industria del vestido (o la confección), que ahora está dirigida por las empresas que organizan la cadena de distribución y venta, en lugar de los fabricantes. Lo que origina que las firmas que distribuyen y venden prefieran el suministro de empresas capaces de entregar “paquetes completos” y en grandes volúmenes, generando la posibilidad de mayor valor agregado.¹⁴ Esta tendencia propicia que las empresas estadounidenses, aprovechando el TLC, busquen proveer la cadena completa produciendo en México, lo que explica la ampliación de actividades de empresas extranjeras en el país y el que nuevas firmas, nacionales y extranjeras, se interesen por iniciar actividades.

Un ejemplo de este hecho es la empresa *Burlington Industries* que realiza operaciones en el país desde hace 40 años, actualmente se está diversificando (integrándose hacia adelante). En 1999 preveía la apertura de tres nuevas plantas para producir telas de *jeans*, de lana peinada e hilado de algodón. La producción de ropa *sport* que antes realizaba en EUA hoy se hace en México y las nuevas plantas están equipadas con tecnología de última generación.¹⁵

Esta nueva tendencia implica el uso de maquinaria, equipo moderno y técnicas productivas y organizacionales, que permiten producir altos volúmenes,

¹² CEPAL (2000).

¹³ Padilla (2000).

¹⁴ Es decir, contratan empresas que no se limitan a ensamblar insumos importados, solas o con la subcontratación de numerosos proveedores locales (entre ellos productores de textiles y cortadores de telas) sino que incluyen otras actividades como el diseño, la selección de componentes (accesorios, pasamanería, etc.) y la distribución del producto final. Véase Gereffi (1999).

¹⁵ Gereffi (2000).

ser flexibles y dar respuesta rápida a los proveedores localizados en cualquier parte del mundo.

g) Finalmente, aunado al punto anterior y al hecho ineludible de los tratados comerciales entre países, existe la orientación internacional a concentrar en el mismo lugar diferentes departamentos para tomar ventaja de la interacción permanente entre ellos y al mismo tiempo “explotar” la cercanía geográfica como ventaja competitiva.¹⁶

Esto no es exclusivo de la industria de la confección. Por ejemplo, Mitsubishi, expandió la producción de circuitos a Mexicali, transfiriendo desde Asia la producción total de tarjetas de televisión para aumentar el control sobre el proceso de producción y, al mismo tiempo, sofisticar las tecnologías de producción.¹⁷

2. El sector textil vestido, la necesidad de su industrialización

A diferencia de lo que sucedió en los países industrializados, en donde el proceso de “muerte” de las actividades tradicionales se dio de forma paulatina y “natural” (porque la diversificación y/o especialización productiva en otras áreas se fue construyendo y la capacidad y nivel educativo se fue elevando en ambientes de menor competencia externa, de estabilidad macroeconómica y en un entorno institucional propicio y con políticas claras hacia tales fines), en México esas condiciones no se dieron, ni se avanza en ese sentido.

La falta de dicho entorno institucional, aunado a un cambio de las bases de crecimiento del país (se pasó de un modelo de sustitución de importaciones a uno en el que el crecimiento se sustenta en las exportaciones), hacen evidente que los procesos de “muerte” y “nacimiento” de empresas difieran ampliamente. En este caso, las firmas nacionales no han contado con las condiciones y tiempos necesarios para readecuar sus procesos de producción y organización para enfrentar la competencia internacional.

Adicionalmente, y con la perspectiva de que el mercado haría una depuración correcta entre las empresas eficientes y las que no lo eran, se dejaron de considerar las “fallas” de mercado (por ejemplo, el acceso al crédito y a la tecnología) y

¹⁶ “Ahora que las compañías pueden abastecerse de capital, bienes, información y tecnología de cualquier parte del mundo, mucho del conocimiento convencional acerca de cómo las empresas y naciones compiten necesita ser considerado [...] cualquier cosa que puede ser eficientemente adquirida desde la distancia, a través de mercados globales y redes corporativas, está disponible para cualquier empresa y entonces es anulada como fuente de ventaja competitiva [...] paradójicamente, las ventajas competitivas perdurables en una economía globalizada descansan cada vez más en cosas locales –conocimientos, relaciones y motivaciones– cosas que los rivales distantes no pueden igualar”, Porter (1998:77).

¹⁷ Alonso y Contreras (2000).

las asimetrías en el acceso a la información entre los diferentes agentes económicos, lo que no hizo más que acelerar el cierre de algunas empresas que resultaron incapaces de competir.

En ese proceso no sólo se acabó con el *stock* de conocimientos y habilidades que se había generado, sino que se hizo obsoleto de manera tajante, la mayor parte del *stock* que tenían las empresas que lograron defenderse momentáneamente. En esta situación se encuentran aquellas firmas que, no obstante la apertura comercial, enfrentan menor o nula competencia en el mercado nacional o las que cuentan con los recursos para importar insumos, maquinaria o productos.

Este hecho, pero principalmente el auge de las maquiladoras de confección explican que al menos en esta última actividad en lugar de haberse registrado desempleo, éste se haya incrementado aunado al surgimiento de empresas. Suceso que de alguna forma “oculta” el impacto de la apertura y las reformas en este eslabón productivo del bloque textil.

La permanencia de las empresas nacionales dependerá de que accedan a información, insumos y requerimientos con menos limitaciones y de su capacidad de asimilar los cambios de mercado con esfuerzos y estrategias tecnológicas mejor definidas y dentro de un entorno que les resulte propicio.¹⁸

Hasta aquí es conveniente detenerse en varios puntos.

Primero. Es necesario entender el concepto de maquiladora, los objetivos que se buscaban y las condiciones institucionales y de mercado que hacen que presente características bien diferenciadas respecto a las empresas nacionales dedicadas a la confección bajo el esquema tradicional.

Lo anterior es importante porque, como se apuntó, la empresa funciona bajo condiciones externas “dadas” y en condiciones internas específicas (fuertemente influenciadas y/o determinadas por las primeras y al mismo tiempo inciden en aquellas). Esto es, hay que considerar que la maquiladora “responde” a marcos regulatorios y trayectorias tecnológicas diferentes a los que enfrenta el productor nacional, por lo que para situarlas en una posición de competencia y aún para que se complementen (en una cadena de proveedores), se requiere tener presente la particularidad de esos elementos en cada caso para generar el “ambiente” adecuado en el que dicha competencia o complementariedad pueda darse.

Con el *Programa de industrialización fronteriza* (establecido en 1965) surgió la maquila, teniendo como objetivo central la creación de empleo a través de la atracción de inversión extranjera para realizar operaciones de ensamblaje para la

¹⁸ El esfuerzo tecnológico es la acción deliberada de los agentes económicos para desarrollar, adquirir o asimilar nuevas tecnologías.

exportación en la zona fronteriza. En adición se esperaba que dicha inversión mejorara las habilidades, estimulara la demanda de proveeduría local y disminuyera el déficit comercial.

En 1989, se adoptó una nueva legislación para promover y regular la maquila. Con ella se agregaron dos nuevas metas: contribuir a la integración sectorial e incrementar la competitividad de la industria doméstica y estimular el desarrollo y transferencia de tecnología al país.¹⁹

Así, se reconoce que la maquila ha cumplido con dos de los objetivos que dieron lugar a su existencia: la generación de empleo y la captación de divisas.²⁰ Sin embargo, respecto a su contribución al aprendizaje tecnológico del país, los resultados son pobres ya que se limita a mejorar las prácticas organizacionales y a elevar, en un nivel muy básico, la calificación de los trabajadores.

La vinculación con productores nacionales en cadenas de proveeduría²¹ y la contribución a la integración sectorial y la competitividad de la industria doméstica, así como la estimulación del desarrollo y transferencia de tecnología al país, siguen siendo tareas pendientes.

Estos últimos objetivos no han sido alcanzados, entre otras cosas, debido a las fuertes limitaciones en abastecimiento tecnológico y financiero y a que los inversionistas no tuvieron en mente la transferencia de tecnología y el desarrollo de redes de proveedores locales (entre otras cosas porque no se les estableció como “obligaciones” a cumplir).

Para que la industria maquiladora, como instrumento de política industrial, pase de estar restringida solamente a la generación de empleos y divisas a contribuir al avance del desarrollo sostenible del país se requiere de un adecuado apoyo y trabajo institucional que permita y respalde dicho proceso.

La finalidad debe ser transformar la maquila en una actividad cada vez más competitiva y de mayor contenido nacional mediante el aumento en la productividad y el valor agregado, por lo que debe evolucionar hacia actividades que requieran fuerza de trabajo más calificada, y en consecuencia, mejor pagada, al mismo tiempo que genere eslabonamientos con la actividad económica nacional.²²

¹⁹ Buitelaar y Padilla (2000).

²⁰ En 1997, la industria maquiladora de exportación (IME) contribuyó con 37% de los flujos comerciales de México. Respecto al empleo, dentro de la manufactura su participación pasó de 4.7% en 1980 a 25.3% en 1997. En cuanto al número de establecimientos, pasaron de 585 en 1982 a 2,717 en 1997 (la mayoría de tamaño medio y grande). Mendiola (1999).

²¹ En 1985, la proporción de los insumos nacionales en la IME era el equivalente a 0.7% de sus requerimientos. Para 1998, ascendió a 2.2%. Alonso y Contreras (2000).

²² El Valor Agregado de la IME en la manufactura nacional ha ido descendiendo. En 1974 equivalía a 36.3%, en 1996 a 18.6% y en 1998 a 21.7%. Alonso y Contreras (2000).

Bajo ninguna de sus modalidades (primera, segunda o tercera generación)²³ la empresa maquiladora será capaz de elevar el contenido de valor agregado nacional en los montos que potencialmente podría hacerlo si no se toman en cuenta sus requerimientos, así como los objetivos de corto, mediano y largo plazo en el país. Evaluarlos y considerarlos redundaría en provecho de la industria misma, pero también en la de la economía nacional. Esto último es particularmente importante para alcanzar el desarrollo económico del país, ya que permitiría a las empresas ir construyendo las capacidades tecnológicas necesarias para hacer frente a la competencia externa y evitaría o minimizaría el cierre de empresas y todas las consecuencias que esto implica.

Segundo. Para conocer la incidencia del esquema maquilador, las reformas económicas y la apertura comercial en el bloque textil, pero en específico en las empresas nacionales que en él se desempeñan, es conveniente realizar el estudio teniendo un marco teórico y un instrumental de análisis que permitan dar cuenta, en la medida de lo posible, de los factores que deben ser considerados para entender, dimensionar y tratar de establecer la problemática y solución integral de los mismos.

El espacio que puede resultar más útil es el sectorial, ya que permite observar mejor la interdependencia entre lo económico, tecnológico e institucional y percibir el impacto y retroalimentación de los niveles macro y microeconómico.²⁴ El conjunto de estos elementos en y sobre una cadena de actividades que directa o indirectamente producen un bien o servicio o en un conjunto de actividades que producen diferentes cadenas de productos, da lugar a que los participantes estén sujetos a condiciones tecnológicas específicas del sector.²⁵ Esto es, el régimen de incentivos disponibles a nivel macroeconómico se incorporará el microeconómico,

²³ Las maquiladoras de primera generación, son plantas de ensamble tradicional desvinculadas de la industria nacional, con bajo nivel tecnológico y con una gran dependencia hacia las decisiones de las matrices. La fuente de su competitividad son los bajos salarios relativos y la intensificación del trabajo. Las de segunda generación son plantas orientadas a los procesos de manufactura. Aunque tienen bajo nivel de integración nacional, comienzan a desarrollar proveedores cercanos; cuentan con un mayor nivel tecnológico y desarrollan incipiente autonomía respecto de las decisiones de las matrices y clientes principales. Las maquiladoras de tercera generación, no están orientadas ni al ensamble ni a la manufactura sino al diseño, investigación y desarrollo; siguen manteniendo escasos proveedores regionales, pero desarrollan conglomerados intrafirma y cadenas intrafirma, iniciando un proceso de integración vertical centralizada a través de complejos industriales en el lado mexicano. Estas plantas utilizan trabajo altamente calificado de ingenieros y técnicos, privilegiando el conocimiento y la creatividad tanto en el diseño como en la manufactura. Su fuente de competitividad está dada por la capacidad de ingeniería y tecnología, los salarios relativos del personal calificado y la comunicación con su eslabón manufacturero (en este caso las plantas maquiladoras). Los autores reconocen la existencia de muy poca información acerca de este tercer tipo de maquiladora. Alonso y Contreras (2000:13-14).

²⁴ Katz (2000).

²⁵ El condicionamiento se dará por las oportunidades que allí se presenten para incorporar nuevas tecnologías y por las condiciones de apropiabilidad de los beneficios obtenidos de la incorporación de las mismas.

dependiendo de la especificidad que tienen las distintas actividades.²⁶ Si éstas están estrechamente vinculadas, enfrentarán regímenes tecnológicos particulares que incidirán en su desempeño y dinámica.

Es así porque el aprendizaje tecnológico de la firma ocurre en un escenario macroeconómico y sectorial dado, en un “ambiente” institucional y regulatorio específico y en un cuadro de interdependencias dinámicas con otras firmas (proveedores, competencia, etc.).

Tercero. Aunque en el país se producen fibras sintéticas y artificiales de manera competitiva, la producción de textiles y la confección se volvió obsoleta, de tal manera que el sector en su conjunto no reflejó aumentos en su competitividad por el hecho de contar con insumos básicos a precios competitivos y mano de obra barata.²⁷

En su momento, la maquinaria, el equipo y las adecuaciones organizacionales de las empresas y del sector en conjunto no avanzaron para mejorar y aprovechar los dos elementos antes mencionados. Lo anterior, como se mencionó, en mucho respondió al entorno institucional y al marco de política económica prevaleciente antes de la apertura comercial.

Las habilidades, tanto de los obreros y técnicos como del empresariado responden a un esquema de competencia distinto al que hoy se requiere. El aprendizaje toma su tiempo, y traducirlo en obtención de resultados competitivos requiere de una serie de factores que en el corto plazo no son fáciles de resolver.

Son justamente las diferencias en las condiciones tecnológicas e institucionales del bloque textil en México, respecto a sus competidores, así como la cercanía geográfica de México con Estados Unidos; la selección del esquema maquilador como fuente de divisas; la especificidad del marco regulatorio del TLC y las características de la tendencia de competencia actual de la industria del vestido en el ámbito internacional, los elementos que conjugados han representado una fuerte amenaza a los productores mexicanos del bloque y que pueden generar en el corto plazo una desaparición acelerada.

Cuarto. Hay una serie de compromisos comerciales específicos que pueden ser vistos como oportunidad para que algunas empresas del bloque mantengan o mejoren su posición en el mercado, si las condiciones sectoriales en términos integrales avanzan hacia ello.

El conjunto de estos hechos da lugar a la reflexión respecto a la importancia de evaluar lo sucedido y lo que sucederá en el bloque con relación a la magnitud

²⁶ En términos de mercado, tecnológicos e institucionales.

²⁷ García y Taboada (2000).

del desempleo y el cierre de empresas al no darse respuestas rápidas para que los recursos (físicos, de conocimiento y de capacidades y habilidades) de las firmas nacionales se reconviertan y puedan mantener su participación.

Los eventos comerciales antes referidos son:

1. según lo establecido en 1993, en el marco del TLC, las maquiladoras, después de la integración progresiva al mercado nacional, podrán vender toda su producción al mercado doméstico a partir del 2001. Para el 2010 el TLC permitirá el libre acceso de productos mexicanos al mercado norteamericano. En esta fecha, el programa maquilador dejará de operar en la relación comercial USA-MEX (pero no para exportaciones fuera del TLC).

Este hecho es una fuerte amenaza a los productores nacionales ya que se introducirán al mercado nacional productos que antes no lo hacían. Esto es, lo que para una maquiladora representará simplemente aumentar su producción para vender en el interior del país, para ciertos productores nacionales significará su desaparición, y para otros, enfrentar las restricciones arancelarias para colocar sus productos en Estados Unidos si no cumplen con la regla de origen;

2. Para enero de 2005, en el marco del Acuerdo de Textiles y el Vestido (ATV)²⁸ de la OMC, el establecimiento de restricciones cuantitativas (cuotas), contra las importaciones de productos textiles y de la confección provenientes de los países en vías del desarrollo a Estados Unidos, ya no tendrá lugar.

Aún cuando a partir de 1995 se han ido eliminando dichas restricciones, hasta hoy ha sido mínima la entrada de productos importados desde otros países a ese mercado.²⁹ Sin embargo, 94% de los productos que hoy importa y están bajo cuota, dejarán de tenerla en el 2005; principalmente productos de algodón y fibra sintética, los productos básicos del consumo estadounidense.

El vencimiento de este plazo es de importancia porque los países de la Cuenca del Caribe, así como los asiáticos (la competencia de México) están esperando acceder al mercado estadounidense en condiciones de similitud a los productos mexicanos (que desde 1994 no están sujetos a cuota).

Sin embargo, dichos países seguirán pagando aranceles, ya que las barreras arancelarias continuarán funcionando y, para los productos importados de este ramo, Estados Unidos aplica un arancel promedio de 18%.³⁰

Con relación a lo anterior, es conveniente señalar que como China y Taiwan no son miembros de la OMC, no se verán beneficiados por el vencimiento del acuer-

²⁸ Antes Acuerdo Multifibras.

²⁹ Como consecuencia de la estrategia de selección de EUA en cuanto a eliminar cuotas de productos que no se elaborarán por sus empresarios y que no producen sus principales socios comerciales.

³⁰ Padilla (2000).

do. Sin embargo, en 1997, Estados Unidos acordó con China reducir el monto de sus cuotas para Enero de 2001 en productos que, según autoridades estadounidenses, son objeto de triangulación.³¹

Por otro lado, aún cuando EUA promueve la entrada de China a la OMC, éste ha dejado bien claro que los productos chinos seguirán siendo objeto de arancel y que de ser necesario, sujetándose a las salvaguardas del ATV, también limitará la entrada de dichos productos, por así convenir a sus intereses.

Esto que, *ceteris paribus*, es una amenaza para los productores nacionales porque la competencia tendrá menos restricciones para entrar al mercado de EUA, puede ser aprovechado por los mismos tratando de colocar más productos que los que ahora ofrece antes de que el plazo termine, o también puede ser un incentivo para que empresas extranjeras decidan instalarse en México, situación en que la estrategia de los productores nacionales debería ser la de convertirse en sus proveedores. Hecho que puede ser totalmente distinto si Estados Unidos firma algún tratado comercial con otro país competidor, similar al que firmó con México.

3. Con la entrada en vigor del TLC (1994), 90% de las cuotas de importación de artículos de confección de México a Estados Unidos fueron eliminadas y 45% de las exportaciones textiles y de vestido de México a EUA fue exenta inmediatamente de tarifa de importación. El resto de los productos de este tipo se han desgravado gradualmente y para 2006 la totalidad estará exenta.

Sin embargo, el TLC establece un proceso de transición de 10 años, durante el cual EUA puede imponer cuotas de importación contra los productos mexicanos que no cumplan con la regla de origen del TLC.³²

4. Dentro del Tratado Comercial con la Unión Europea, los productos de este bloque quedarán exentos de tarifas para el 2007.

El vencimiento paulatino y total de la desgravación en los dos tratados comerciales, son fenómenos que presionan a los productores nacionales, pero también pueden ser aprovechados para diversificar mercados o aumentar la participación en ellos. Así mismo, constituyen un fuerte “gancho” para que empresas extranjeras de cualquier nacionalidad tengan interés en instalarse en México, en este caso surge una vez más la alternativa de buscar una mayor vinculación con este tipo de empresas.

El conjunto de hechos antes referidos son una fuerte amenaza, pero pueden ser aprovechados para que un grupo de empresas nacionales logren insertarse

³¹ Chacón (2000).

³² Productos textiles y de la confección que han sido fabricados en alguno de los países de Norteamérica, a partir del hilo fabricado en alguno de ellos.

en el comercio internacional como exportadores directos o indirectos al convertirse en proveedores de maquiladoras o de nuevas empresas extranjeras que decidan invertir en el país.

El reto que tienen las empresas nacionales (no sólo manufactureras), dado el sesgo de especialización productivo seleccionado en el país bajo el esquema maquilador, es el de insertarse en las cadenas de abastecimiento y consumo de este tipo de empresas o el de tratar de vincularse a las nuevas empresas, nacionales o extranjeras que encuentren atractivo instalarse en el país. Por lo que es necesario tener claro el tipo de habilidades y capacidades tecnológicas que requieren y así generar el entorno adecuado para desarrollarlas. De esta manera, se establece que sólo mediante el fortalecimiento de las capacidades productivas, tecnológicas y de mercadotecnia locales es que la industria maquiladora podrá transitar con éxito hacia actividades de mayor valor agregado local y ampliará su ámbito de incidencia en la economía nacional.

Para tal efecto es necesario un programa para alentar y apoyar integralmente a los proveedores mexicanos y otro para mejorar la calidad del capital humano (elevar conocimientos y habilidades). Ambos programas pasan necesariamente por una correcta evaluación de las características, regímenes tecnológicos y necesidades de las maquiladoras y de las empresas extranjeras ya instaladas y por instalarse; las características y potencialidades de las empresas nacionales que podrían convertirse en proveedoras de insumos directos o de productos y servicios indirectos; y el estudio de nuevos mercados y de los productos en los que potencialmente éstas últimas podrían ser competitivas y/o aumentar las cuotas de participación.

Una vez conformado el diagnóstico de demandantes (maquilas, mercados y nuevos inversionistas) y oferentes (empresas en territorio nacional con especificidad a las nacionales), se hará necesario buscar alternativas de vinculación de corto, mediano y largo plazo apoyadas en un marco institucional que “dé lugar y acelere” su puesta en marcha y el logro de los objetivos buscados.

Así, no obstante que el sector se conforma principalmente por actividades tradicionales, se debe aprovechar al máximo. Además, dado que actualmente no hay opción de política con desvinculación del exterior es necesario “explotar” la tendencia mundial a reconocer la cercanía geográfica como ventaja competitiva, la tendencia prevaleciente en la industria del vestido de contratar proveedores de “paquete completo” y el hecho de que las importaciones mundiales de productos de la confección siguen siendo dinámicas.

En este sentido, se debe aprovechar mejor que México sea la “puerta de entrada” a los mercados norteamericano y canadiense y que la firma del TLC otorga

condiciones de “privilegio” para que se promueva la inversión extranjera directa en el país.

En todo esto, lo más importante es que si no se puede participar como exportadores directos, se busque hacerlo de manera indirecta y de esta manera se acceda al aprendizaje tecnológico y a la transferencia de tecnología que permitirán ir desarrollando las capacidades tecnológicas para posteriormente hacerlo directamente.

Conclusiones

Es indudable que con las reformas económicas iniciadas a mediados de los ochenta se ha avanzado en la meta de generar crecimiento económico. Sin embargo, hasta el momento sus principales resultados han sido, en términos generales y muy simplificados, la estabilidad en los indicadores macroeconómicos fundamentales, la apertura comercial y la selección del esquema maquilador como elemento principal para la obtención de divisas y generación del empleo.

Sin embargo, y a la luz del planteamiento teórico aquí referido, debe reconocerse que la forma en que se “abrió, desreguló y privatizó” la economía, ha afectado sustancialmente la estructura productiva nacional, especialmente porque “dilapidó” una parte importante de su stock de conocimiento tecnológico; “sobrestimó” (o no consideró) las habilidades y conocimientos tecnológicos de los agentes económicos que la componen, particularmente de los productores nacionales y no consideró la manera en que los mismos se interrelacionaban y el entorno en que se desempeñaban.³³

De esta manera, no se tomó en cuenta que el proceso de aprendizaje tiene sus tiempos, requiere un *stock* de conocimientos adecuado y un marco institucional que lo procure y que, por lo tanto, las condiciones previas en que funcionaba incidieron en el resultado. Es decir, hay un proceso histórico-evolutivo que debió considerarse.

En este sentido el “abrir, desregular y privatizar” no resultaron medidas suficientes para que el aprendizaje tecnológico de la industria manufacturera nacional ocurriera. El desarrollo de las habilidades y capacidades tecnológicas del grueso de los agentes económicos nacionales fue violentado y se enfrentó a una fuerte presión, tanto al dimensionar su desventaja respecto a la frontera tecnológi-

³³ Al suponer que tendrían capacidad de realizar rápidamente los “ajustes” necesarios para dar respuesta a la competencia internacional, esto es, que podrían hacer un mayor esfuerzo tecnológico, que éste sería el adecuado y que redundaría en muy poco tiempo en resultados favorables.

ca, como por la necesidad de disminuir lo antes posible la brecha respecto a ésta. Evidentemente con este esquema se limita la dinámica de progreso técnico y la generación de ventajas competitivas como fuente de crecimiento.

En el marco económico actual, el crecimiento del país se da, principalmente, por la explotación de ventajas competitivas estáticas: mano de obra barata (especialmente con la maquila) y petróleo, que sí bien se traducen en ingreso de divisas por incrementos en las exportaciones y en tasas de desempleo “bajas”, no lo hacen en cuanto a estimular o potenciar el aprendizaje tecnológico que podría permitir mejorar la productividad y competitividad de las empresas nacionales.

Ampliar la posibilidad de que estas últimas cuenten con las habilidades y capacidades tecnológicas requeridas para mejorar sus procesos productivos y organizacionales es un hecho fundamental para dar lugar a que se conviertan en proveedoras de las empresas maquiladoras o de las empresas exportadoras (nacionales o extranjeras); se incremente la cantidad de productos y servicios nacionales de exportación; se diversifiquen mercados de exportación, y se enfrente la competencia externa dentro del país.

‘Lo anterior redundaría en una mejora sustancial de la cantidad y calidad de empleo en el país y en la elevación del nivel de vida. Además permitiría pensar en la posibilidad de que en algunos sectores o cadenas de productos los esfuerzos tecnológicos que se han realizado y se realicen, apunten en el mediano y largo plazos a participar en el comercio internacional a través de la explotación de ventajas competitivas dinámicas.

Referencias Bibliográficas

- Alonso, J., Carrillo J. y Contreras O. (2000). *Trayectorias tecnológicas en empresas maquiladoras asiáticas y americanas en México*. Santiago de Chile: CEPAL Serie Desarrollo Productivo 62.
- Buitelaar, R. (2000). “América Central y la República Dominicana: modernización y ajuste en la maquila de confección” en *Integración y Comercio*, Buenos Aires: INTAL, vol. II, septiembre.
- Buitelaar, R. y Padilla R. (2000) “Maquila, economic reform and corporate strategies” in *World Development*, vol. 28, núm. 9, September.
- CEPAL (2000). *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- Chacón, F. (2000). “Comercio internacional de los textiles y el vestido: reestructuración global de las fuentes de oferta en los EUA durante la década de los noventa” en *Integración y Comercio*, Buenos Aires: INTAL, vol. II, septiembre.

- García, Beatriz y Taboada, E (2000). Diferencias de competitividad en el sector textil, Mimeo.
- Gereffi, G. (1999). "International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain" in *Journal of International Economics*, vol. 48, núm. 1, Junio.
- Gereffi, G.(2000). "The transformation of the North American apparel industry: is NAFTA a curse or a blessing?" en *Integración y Comercio*, Buenos Aires: INTAL, vol. II, septiembre.
- INEGI (1998). *Avances del censo industrial*. [Http://www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)
- INEGI (1993), *Censos económicos*, México.
- Katz, J. (2000) *Pasado y presente del comportamiento tecnológico de América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL, Serie Desarrollo Productivo 75, Red de Reestructuración y Competitividad.
- Mendiola, G. (1999). "México: empresas maquiladoras de exportación en los noventa" en *Serie Reformas Económicas*, núm. 49, Santiago de Chile: CEPAL, diciembre.
- Padilla, R. (2000). La posición de los países del Istmo Centroamericano, Belice y República Dominicana en las importaciones de Estados Unidos, Mimeo, CEPAL.
- Porter, M. (1998). *Clusters and the new economics of competition*, Harvard Business Review.