

Causales de la Dinámica de la Industria Manufacturera Mexicana en el Período 1994-2008 desde la Perspectiva de los Artículos 303 y 304 del TLCAN

*José Odón García García**
*Odette Delfín Ortega***

RESUMEN

La industria maquiladora en México ha sido una de las ramas económicas con mayor repunte en la economía del país; sin embargo, han existido detonantes que contribuyeron al declive de éste sector económico como son: el crecimiento de China y su posicionamiento en el mercado Estadounidense, cambios en la política fiscal que afectaron directamente al sector maquilador y manufacturero; y la entrada en vigor de los artículos 303 y 304 del TLCAN en el 2001. En éste artículo se analizará específicamente ésta última variable: la del TLCAN; analizando también los programas que se instrumentaron para contrarrestar los efectos de dichos artículos; los cuales no lograron surtir el efecto que se esperaba; ya que faltó precisar aún más la reglamentación de los programas; en consecuencia el sector empresarial se vio fuertemente dañado y la inversión extranjera disminuyó notablemente.

PALABRAS CLAVE: Sector maquilador, art. 303 TLCAN, desarrollo económico.

ABSTRACT

The maquiladora industry in Mexico has been one of the branches with greater economic rebound in the economy, but there have been triggers that contributed to the decline of this industry including: the growth of China and its positioning in the U.S. market, changes in tax policy that directly affected the maquila sector and manufacturing sector and the entry into force of Articles 303 and 304 of the NAFTA in 2001. In this article specifically analyzed the latter variable: NAFTA, evaluating also the programs that were implemented to counter the effects of such items; which failed to have the effect was expected, since it failed to further refine the regulation of programs, and consequently the business sector was severely damaged and foreign investment slowed markedly.

* Profesor Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

** Profesora Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

KEYWORDS: Maquiladora industry, NAFTA Article 303, economic development

INTRODUCCIÓN

La industria maquiladora ha tenido su desarrollo desde la década de 1960; iniciando como un programa emergente para solucionar un problema de desempleo y posteriormente alcanzando un gran auge que se consideró uno de los sectores más importantes en la generación de fuentes de empleo, desarrollo tecnológico y por ende económico. La evolución que se ha marcado dentro de éste régimen ha sido notario; iniciando al principio únicamente como generadora de empleo en el sector obrero y específicamente en la zona norte del país (Contreras y Munguía, 2007); posteriormente la transferencia de tecnología venía de la mano junto con el desarrollo maquilador y por último la capacitación de mano de obra calificada a nivel técnico y administrativo conllevó a que se fortaleciera cada vez más éste régimen y ya no solo en el norte; sino también en el resto del país. Por lo que ha sido objeto de estudio el modelo maquilador durante muchos años; sin embargo en éste artículo; se plasma el desarrollo que ha tenido este sector industrial y su impacto con el artículo 303 del TLCAN; situación que evidentemente dejó muy vulnerable al sector, debido a la dependencia tan grande de los países asiáticos en el abastecimientos de insumos y materia prima. Aún cuando las empresas extranjeras, principalmente Estados Unidos, se han beneficiado mucho con éste régimen; la importancia de no dejar que terceros países se beneficien también del Tratado fue una condición prioritaria dentro del TLCAN, situación que generó la estipulación de dichos artículos en el marco del tratado. Cuando se firmó el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, empresas maquiladoras realizaban importaciones temporales de insumos, materiales, partes y componentes, así como de maquinaria y equipo provenientes de países de la región del TLCAN y fuera de él; realizándose el proceso productivo en México y recibiendo el trato preferencial al internarse a Estados Unidos y Canadá, por eso se decía que el beneficio del Tratado de Libre Comercio se hace extensivo a terceros países. Por eso el apartado 303 y 304 del TLCAN no solo quedó asignado en ese convenio; sino posteriormente los Tratados firmados con la Unión Europea y el Área del Libre Comercio de Europa estipularon lo mismo en el Tratado firmado con México

En nuestro país el valor de las exportaciones de las empresas maquiladoras para el año 2005 estuvieron en más de 97 mil millones de dólares, representando el 45.5% de las exportaciones totales y el 55.6% de las exportaciones manufactureras. La importancia del sector también consiste en la ocupación laboral que representa, ya que para esa fecha había 1 166 250 personas ocupadas, generando el 37.5% del empleo total en nuestro país (CEPAL, 2006).

EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN MAQUILADOR

La industria como concepto “maquilador” nace tras finalizar el programa bracero (1942-1964) y se requería darle empleo a toda esa gente; fue entonces cuando se estipuló el “programa maquila” pensando en un programa fronterizo. Actualmente el término se refiere a cualquier manufactura parcial, ensamble o empaque llevado a cabo por una empresa que no sea el fabricante original. El 20 de mayo de 1965 se establece la Política de Fomento a la Industria Maquiladora de Exportación en el norte del país; con la instrumentación del Programa de Industrialización de la Frontera Norte, por parte del Gobierno Federal (SE, 2009).

En un inicio el programa se creó pensando en que sería solamente algo temporal; pero poco a poco comenzó a tener más auge; ya que para 1982 existían 585 maquiladoras en México. (Contreras & Munguía, 2007). Situación por la cual se estipula un decreto para poder regular las operaciones maquiladoras, es así como surge el programa maquila regulado por la entonces SECOFI (Secretaría de comercio y fomento industrial). Teniendo en cuenta que el principal objetivo de éste programa era generar empleos; se estipuló también fomentar la transferencia de tecnología, capacitando así la mano de obra no solo a nivel obrero; sino también a nivel técnico y administrativo. Estableciéndose entonces que las industrias maquiladoras debían ser centros de trabajo cuya actividad se concentrara en el ensamblaje, transformación y/ o reparación de componentes destinados a la exportación (Alonso, Carrillo, & Contreras, 2002).

De acuerdo a la Secretaría de Economía, la operación maquila es un instrumento mediante el cual se permite importar temporalmente los bienes necesarios para ser utilizados en la transformación, elaboración o reparación de mercancías destinadas a la exportación, sin cubrir el pago del impuesto general de importación, del impuesto al valor agregado, y de las cuotas compensatorias en su caso. Asimismo, para realizar aquellas actividades de servicios a mercancías destinadas a la exportación, se creó entonces el concepto de operación maquila; descrita por la entonces SECOFI, definiéndola como: *el proceso industrial o de servicio destinado a la transformación, elaboración o reparación de mercancías de procedencia extranjera, temporalmente importadas para su posterior exportación, realizado por empresas maquiladoras o que se dediquen parcialmente a la exportación en los términos del Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación y sus Reformas.*

La finalidad del programa consiste en poder adquirir a través de importaciones temporales: insumos, materia prima, material de empaque, contenedores y cajas tráiler; maquinaria y equipo, necesarios para poder realizar el trabajo maquila; sin tener que pagar los impuestos al comercio exterior, siempre y cuando los productos se exportaran. Las modalidades bajo las cuales operan son (DOF, 1998):

- Maquiladora Industrial (se refiere a operaciones de manufactura para la elaboración o transformación de mercancías destinadas a la exportación).
- Maquiladora de Servicios a mercancías destinadas a la exportación, tales como:
 - Abastecimiento, almacenaje o distribución de insumos, partes y componentes a empresas con programa de maquila de exportación y PITEX;
 - Empaque, reempaque, embalaje, reembalaje, envase, marcado o etiquetado de mercancías;
 - Clasificación, inspección, prueba o verificación de mercancías;
 - Corte, ajuste, lijado, engomado, pulido, pintado o encerado de piezas;
 - Reparación o mantenimiento de mercancías;
 - Lavandería o planchado de prendas;
 - Bordado o impresión de prendas;
 - Blindaje, modificación o adaptación de vehículo automotor;
 - Diseño o ingeniería de productos, incluso software, y
 - Reciclaje o acopio de desperdicios.
- Maquiladora Controladora de Empresas, que integre las operaciones de maquila de dos o más sociedades controladas.
- Maquiladora de Albergue (se refiere a proyectos de exportación por parte de empresas extranjeras que facilitan la tecnología y el material productivo a empresas mexicanas, sin operar directamente dichos proyectos).

La industria maquiladora se convirtió por consiguiente en un elemento clave dentro del desarrollo de nuestro país, ya que había mucha inversión extranjera estableciendo constantemente éste tipo de empresas. La primera razón por los salarios, ya que en el año 2002 el salario promedio era el equivalente a 98.16 pesos diarios (9.62 usd) mientras en USA el salario por hora era de 5.25 usd. (INEGI, 2009). En segundo lugar, el tratamiento que recibían a través del programa. Por lo que fiscalmente y operacionalmente, resultaba muy ventajoso realizar en nuestro país las operaciones maquiladoras. Hoy en día existen 3,430 empresas maquilas informales y 350 son formales. Dentro del desarrollo de las empresas maquiladoras, tuvieron su tiempo de auge del año 1985 al 2000, siendo éste tipo de industrias la principal fuente de empleos en la rama industrial y aunado a esto la segunda generación de divisas; ya que éste rubro representaba en aquella época el 50% del total de las exportaciones mexicanas. A finales del año 2000, empieza a decaer el crecimiento de la industria maquiladora, empezando por la entrada en vigor del art. 303 del TLCAN.

ARTÍCULO 303 Y 304 DEL TLCAN

Desde la entrada en vigor del TLCAN, la industria maquiladora se vio muy beneficiada, ya que por un lado se bajaban los costos de producción con la mano de obra barata y la exención de impuestos al comercio exterior; y por otro lado, la mercancía transformada entraba con un arancel preferencial, cuidando las reglas de origen a la Unión Americana; estamos hablando que ya para esa época, existían alrededor de 2104 establecimientos del tipo maquilador de los siguientes giros: textil, automotriz, electrónica, eléctrica. Sin embargo, cuando se firmó el Tratado de Libre Comercio, se estipularon 2 artículos que en su momento no se les prestó atención; sin embargo, cuando ya el tiempo se acercaba a la entrada en vigor de los mismos (enero del 2001), empezaron a buscar mecanismos para contrarrestar los efectos negativos que los art. 303 y 304 causarían. En dichos artículos se establece que se debe de aplicar el pago de los aranceles de importación y cuotas compensatorias para las importaciones definitivas o temporales de insumos no originarios de la región del TLCAN incorporados a productos de exportación a Estados Unidos de América o Canadá que caigan en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Que se trate de insumos, partes componentes, material auxiliar, material de empaque y consumibles, exceptuando a las etiquetas y folletos.
2. Que estos productos no sean originarios, o no se pueda demostrar que son originarios del TLCAN por no contar con un certificado valido y/o por que las mercancías provengan de países distintos a Canadá o Estados Unidos.
3. Que se sometan a procesos productivos o de transformación, excepto los procesos de reparación o procesos simples que no los transformen aduanalmente en otros productos.

La fórmula que se utiliza es la siguiente: Arancel del insumo importado menos Arancel pagado por el bien final en Estados Unidos o Canadá. El tipo de cambio que se utilizará será el del día en que se realice la operación.

La fórmula no aplicará a:

1. insumos TLCAN incorporados a productos de exportación a países TLCAN
2. tampoco a insumos NO TLCAN incorporados a productos de exportación a países NO TLCAN.

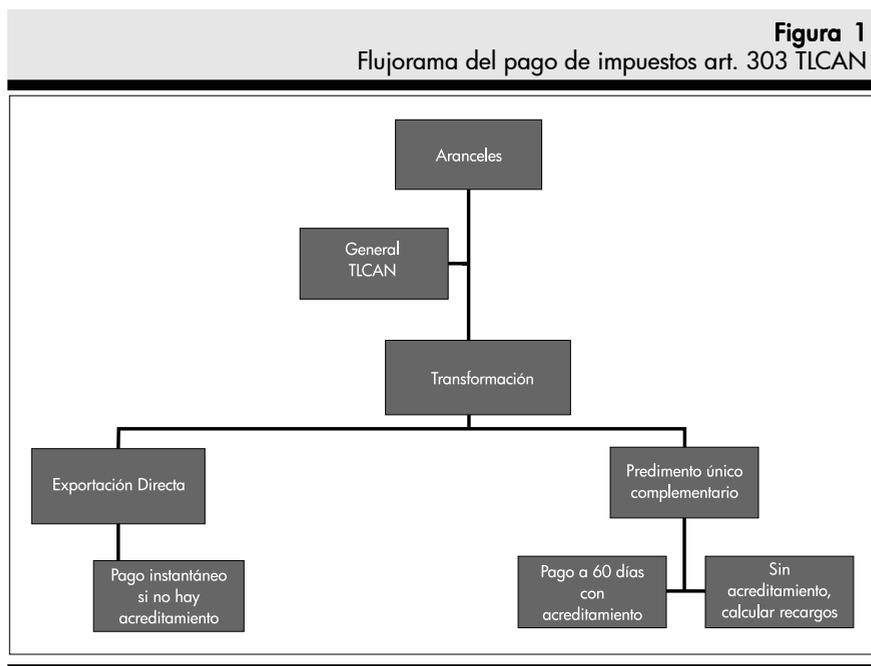
Esta operación comienza desde que se clasifica el insumo y posteriormente en bien final; pero es importante no cometer errores en su clasificación; ya que puede haber una diferencia arancelaria entre el que

utilizamos y el correcto, por lo tanto, también habrá una diferencia en el cálculo de impuestos y si por alguna razón; la clasificación que se utilizó maneja un menor arancel, entonces estaremos incurriendo en una evasión de impuestos por lo que se castigará como tal.

Por esa razón es importante siempre solicitar el certificado de origen, ya que de ésta manera, estaríamos garantizando el origen de la mercancía y por lo tanto el arancel que se utiliza.

- b) El artículo 304 del TLCAN prohíbe a los países miembros de la zona de libre comercio otorgar exenciones de impuestos de importación a maquinaria y equipo condicionada a la exportación.

Por lo tanto, las empresas con Programa IMMEX deberán pagar el impuesto de importación de esos activos. Pero pueden realizar las importaciones amparadas a los Tratados de Libre Comercio.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos publicados por Reyes Díaz -Leal, 2005.

Esto quiere decir que a partir de enero del 2001, las empresas maquiladoras y con programas PITEEX, realizaban alguna importación de insumos o maquinaria de un país no originario de la región del TLCAN; si el producto final lo exportaban a Estados Unidos y Canadá, debían entonces pagar los impuestos que dejaron de hacerlo al traerlos bajo sus programas

respectivos. En caso que no lo hubieran hecho al entrar al país; entonces tenían que hacerlo a más tardar 60 días después de haber realizado la exportación con insumos no originarios.

Hablando entonces de las empresas maquiladoras; sujetos de ésta investigación, veremos de qué manera se vieron afectados por la negociación que de antemano se conocía, pero que no se había previsto con la anticipación necesaria para poder evitar una subida drástica en los costos de producción. Viendo entonces que la autoridad estableció procedimientos asegurándose de dos cosas; no hacer extensivos los beneficios del Tratado de Libre Comercio a terceros países y evitar una doble tributación

De cualquier manera, el último párrafo del artículo 303, establece la posibilidad de exención o reducción de aranceles en la misma cantidad de aranceles que se hubieran pagado en Estados Unidos o Canadá por la importación definitiva, de los productos que resultan del proceso productivo que utilizaron los bienes no originarios; pero solo son aplicables cuando el importador es el mismo que el exportador; es decir ésta exención solo se aplica, cuando el que debe pagar los insumos de importación se realice el pago allá se paguen impuestos con motivo de una importación definitiva (Reyes Diaz-Leal, 2005).

Cuadro 1	
Disposición del Art. 303 del Tratado de Libre Comercio con América del Norte	
ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN
303	Prohibición a la reducción, exención o reducción de impuestos
303.2	Condiciones a la causación
303.3	Condiciones a la causación de las cuotas compensatorias
303.4	Establecimiento de los programas de diferimiento y devolución de impuestos
303.5	Prueba suficiente para la reducción o acreditamiento
303.6	Pago o acreditamiento a los 60 días naturales
303.7	Exenciones al 303
303.8	Entrada en vigor el 01-01-2001
303.9	Excepciones a la reducción
303.10	Aclaración de la descripción de la fracción arancelaria
307	Reparaciones

Fuente: Elaboración propia con base en los datos publicados por Reyes Diaz -Leal, 2005.

Se puede ver en el cuadro 1; las disposiciones que se deben de analizar para poder entender y aplicar correctamente el artículo. Y tomando en cuenta la base legal que soporta y que conjunta el Tratado de Libre Comercio; con las leyes mexicanas: Ley Aduanera, Ley de Comercio Exterior, Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior, Ley del IVA, Ley del Impuesto sobre la Renta, Código Fiscal de la Federación. La situación fue que realmente no estaban compaginadas nuestra legislatura con el art. 303 del TLCAN; por lo que hubo que hacer muchas modificaciones y parches para poder aplicarlo

correctamente. Es entonces donde podemos darnos cuenta la importancia de la intervención de analistas en la materia, investigadores, empresarios y aparato gubernamental en la toma de decisiones que marca un parteaguas en la economía del país. En segunda instancia, debemos de tener gente con preparación que sepa interpretar las leyes para poder aplicarlas correctamente; puesto que en el momento de la entrada en vigor de dicho artículo; las mismas autoridades no sabían interpretar con exactitud cuáles eran los estatutos que debían de seguir las empresas para poder cumplir con la reglamentado y de qué manera se iba a operacionalizar a nivel nacional éste artículo. Bajo éste esquema trabajan las reglas de carácter general en materia de comercio exterior; donde indican los procedimientos para poder hacer cumplir las leyes.

Cuadro 2
Reglas de Carácter General para el cumplimiento del art. 303 del TLCAN

REGLA	DESCRIPCIÓN
3.5.28	Pedimento Unico Complementario
3.5.29	Pedimento Consolidado Mensual
3.5.30	Excepciones la PUC
3.19.16	Constancia de Transferencia de Mercancías
3.19.26	Pedimentos virtuales para mercancías afectadas al 303
3.19.27	Pedimentos virtuales para mercancías temporales en su mismo Estado de maquila de servicio y RECIME
3.19.28	Pedimento virtual para maquinaria y equipo
3.19.29	Pedimento virtual con subrogación del impuesto

Fuente: Elaboración propia con base en los datos publicados por Reyes Díaz -Leal, 2005.

CUOTAS COMPENSATORIAS

Art. 303 (2) Ninguna de las partes, a condición de exportar, podrá reembolsar, eximir o reducir:

1. Las cuotas antidumping o compensatorias, que se apliquen de acuerdo a las leyes internas y no sean incompatibles con las disposiciones del capítulo XIX, "Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.
2. Las primas que se ofrezcan o recauden sobre bienes importados, derivadas de cualquier sistema de licitación relativo a la aplicación de restricciones cuantitativas a la importación, de aranceles cuota o de cupos de preferencia arancelaria;
3. Los derechos aplicados de conformidad con la sección 22 de la United States Agricultural Adjustment Act, sujeto a las disposiciones del capítulo VII, "Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias ó

Cuadro 3

Reglas en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio con América del Norte

REGLA	DESCRIPCIÓN
1	Definiciones sobre programas de diferimiento y devolución de impuestos
8	Obligación al pago de impuestos
8.1	Exención por acreditamiento
8.2	Mecanismos para la determinación del acreditamiento: a) Pedimento único b) pedimento de salida
8.3	Procedimiento para el pago: a) con acreditamiento; b) sin acreditamiento
8.4	Opción para la determinación del impuesto sin acreditar
8.5	Aranceles aplicables
8.6	Rectificación al monto acreditado de impuestos de EUA y CAN
8.7	Documentos "Prueba suficiente" para el acreditamiento
8.8	Contenido del informe de prueba suficiente
9	Definiciones de idéntico y similar
10	Definiciones de aranceles pagados
11	Definiciones de exportación para labores conjuntas
14	Complemento de la información
15	Verificación y comprobación
16	Definición del mismo Estado
16.1	Excepción de bienes reparados
16.2	Excepción de bienes originarios
16.3	Transferencias exentas del 303
16.4	Reporte de exportación a Estados Unidos y Canadá para la transferencia
16.5	Subrogación del impuesto en transferencia

Fuente: Elaboración propia con base en los datos publicados por Reyes Diaz -Leal, 2005.

4. De aranceles aduaneros, pagados o adeudados, respecto de un bien importado a su territorio y sustituido por un bien idéntico o similar que sea subsecuentemente exportado a territorio de otra parte.

Este apartado causó gran controversia, en primer lugar porque México tenía cuotas compensatorias muy elevadas. Este inciso del artículo 303, era interpretado de diversas maneras por autoridades y sector empresarial causando gran confusión; porque marca la obligación de pago, pero lo condiciona a la reglamentación de cada país. El programa maquila tiene como uno de sus beneficios, la exención de pago de la cuota compensatoria; sin embargo en el momento que se deja de realizar importaciones temporales bajo el amparo del programa maquila y se realizan importaciones definitivas con el programa PROSEC (SE, 2010); se deben de cumplir con el pago de cuotas compensatorias. Los insumos, partes y componentes utilizados en la industria textil, eléctrica, automotriz y electrónica eran en gran parte provenientes de Asia y en su mayoría de origen chino; por lo que automáticamente estaban sujetos al pago de las cuotas compensatorias. Por un lado no se podían quitar las cuotas compensatorias a las importaciones definitivas, porque causarían un daño tremendo a los productos idénticos o similares que se producían en

el país. Pero existía la duda si se debían o no de pagar cuando el art. 303 exigía el pago de las contribuciones al comercio exterior y que en el apartado 2 marca que no se podía eximir del pago de las cuotas compensatorias. Sin embargo, después de muchos análisis se pudo comprobar que las cuotas compensatorias no son contribuciones de comercio exterior; sino aprovechamientos (Flores Armenta, 2005). Sin embargo, la decisión del poder legislativo en el año 2000, obligaba a la Secretaría de Economía a determinar de manera clara y precisa a través de la ley del Comercio Exterior, la situación de las cuotas compensatorias, a partir del 1 de enero del 2001. Además en nuestro país después de diversas jurisprudencias y análisis por parte de la autoridad para poder determinar que si en ley se estableció que las cuotas compensatorias solo gravaban a las importaciones definitivas y no a la temporales; no podría de ninguna manera hacerse el cobro de las mismas.

IMPACTO DEL ART. 303 EN EL SECTOR MAQUILADOR

Cuando entró en vigor el art. 303 del TLCAN; las autoridades mexicanas no sabían en un inicio la manera de poder cumplir con el compromiso firmado en el Tratado, sin afectar a la industria, ya que la Secretaría de Hacienda no podía interpretar dicho artículo y el problema es que tuvieron 7 años para poder establecer medidas estudiadas y analizadas a fondo. Las empresas con programa maquila y PITEX no entendían de qué manera debían de operar sus importaciones y los decretos con la finalidad de cumplir con las estipulaciones, sufrieron muchas modificaciones; sin embargo lo que realmente se necesitaba eran cambios sustanciales y no cambios improvisados. Finalmente, para poder contrarrestar los efectos establecieron un programa de promoción sectorial, donde se reducían considerablemente los aranceles (entre 0 y 7% de arancel), dirigido a 21 ramas del sector industrial; pero éste mecanismo de salvaguarda dejó muy desprotegido la producción nacional;

Cuadro 4
Programa de promoción sectorial

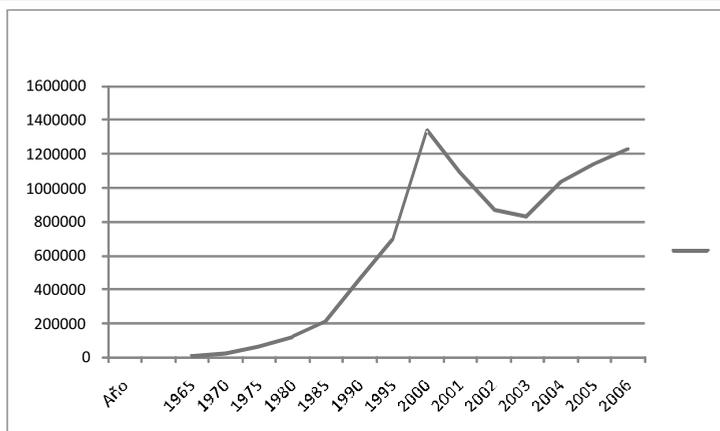
ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN
1	Descripción
2	Definiciones
3	Sectores
4	Fracciones arancelarias del producto a fabricar
5	Fracciones arancelarias de importación
6	Requisitos
7	Plazos administrativos
8	Informe anual de operaciones
9	Causales de cancelación
10	Transferencia de bienes afectos al PPS
11	Facultad de la autoridad

Fuente: Elaboración propia con base en los datos publicados por Reyes Díaz -Leal, 2005.

(Comas Medina, 2002) ya que los bienes intermedios y de capital quedaron muy vulnerables ante la baja reducción de aranceles. Además de que nunca establecieron reglas de operación claras y más de la mitad de las empresas no pudieron calificar para poder hacer uso de ellos. Vemos entonces que una falta de planeación y comportamiento de un sector trajo como consecuencia el desequilibrio económico en general en nuestro país.

En el caso de las empresas maquiladoras, desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio, el crecimiento de las empresas maquiladoras y el empleo generado crecía considerablemente como lo muestra el cuadro 5 (CNIMME, 2009); donde se puede observar desde sus inicios la evolución y el crecimiento de éste sector industria, ya que en sus inicios con tan solo una ocupación de 3000 empleados; aumenta en 5 años el 677% a los 5 años y un 330% en los siguientes 5 años; así hasta llegar a su punto máximo que fue en el año 2000 donde tenían un total de 1,338,970 empleos (Carrillo, Jorge, 1989). Situación por la cual merecía un análisis integral para poder reactivar éste sector, que en el año 2001 se estaba repuntando hacia abajo.

Figura 2
Personal Ocupado en la Industria maquiladora



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, 2009

Se puede ver que hay una baja en la cantidad de establecimientos y por lo consiguiente en el número de empleos; La complejidad de las normas en México provocó una fuerte incertidumbre para el cumplimiento fiscal y esto aunado a la recesión que sufrió Estados Unidos en el 2001 y el aumento de la participación comercial de China. Provocó que muchas empresas trasnacionales prefirieran cerrar sus plantas en México y migraran a otros países (De la O & Quintero, 2002).

El sector maquilador empezó entonces una etapa de contracción; ya que el empleo había disminuido un 22%. Por lo tanto aún cuando se

Cuadro 5

Establecimientos en activo (promedio) e indicadores de empleo (millones de personas)

PERIODO	ESTABLECIMIENTOS EN ACTIVO	VARIACION ABSOLUTA	EMPLEO MAQUILADORAS	POBLACION OCUPADA NACIONAL	EMPLEO INDUSTRIA MANUFACTURERA S/IME	EMPLEO MQ/PO NACIONAL
1990	1,703	263	0.45	26	2.8	1.7
1991	1,914	211	0.43	26.7	2.9	1.6
1992	2,075	160	0.5	27.2	2.9	1.9
1993	2,114	40	0.53	27.5	2.8	1.9
1994	2,085	-29	0.56	28.2	2.7	2
1995	2,130	44	0.62	27.3	2.5	2.3
1996	2,411	281	0.75	28.3	2.6	2.6
1997	2,717	307	0.9	29.3	2.7	3.1
1998	2,983	266	1.01	30.6	2.8	3.3
1999	3,297	314	1.14	35	2.6	3.3
2000	3,590	293	1.29	39.4	2.8	3.3
2001	3,630	39	1.2	39.7	2.6	3
2002	3,003	-626	1.07	40.5	2.4	2.6
2003	2,860	-143	1.06	40.9	2.4	2.6
2004	2,810	-50	1.12	41.7	2.4	2.7
2005	2,816	5	1.17	42.3	2.4	2.8
2006	2,810	-5	1.2	43	2.5	2.8
2007	2,819	4	1.23	44	2.5	2.8

Fuente: Cuadro elaboración propia con datos de CNIMME e INEGI, 2009

establecieron otros mecanismo 5 años después con la fusión de ambos programas PITEEX y Maquila; se debe de buscar mecanismos que fomenten la competitividad industrial en la producción e innovación tecnológica y no solo basado en trabajo de ensamble que evidentemente está agotado ese régimen (Contreras & Munguía, 2007).

Uno de los sectores más afectados fue el de la electrónica en la región fronteriza. Podemos observar en el cuadro 5, como el pico de los empleos se da en el año 2000 cuando se generaban en el sector maquila 1,338,970 empleos y a los 2 años se veían solo 871,176 empleos, casi en la misma situación que cuando el sector maquilador estaba a finales de la década de 1970. Se observa que hubo una crisis muy fuerte de finales del 2000 al 2003, iniciándose una recuperación desde el 2004 (Carrillo, 2004). Esto implica la importancia del sector maquilador en la economía del país, como detonador de empleos. Pero se tiene que ir visualizando otro mecanismo alternativo al régimen maquilador por la tendencia que tiene a desaparecer y no esperarse a que llegue el momento de un declive definitivo.

Actualmente las industrias maquiladoras tienen un crecimiento muy dinámico en nuestro país; ya que sigue siendo un fuerte generador de empleos; generando cada vez más valor agregado a su producción y fortaleciéndose las exportaciones (Duana, Reyes, & Gutiérrez, 2009). Es importante la creación de políticas fiscales que incentiven al sector industrial.

Ante ésta situación sobre las importaciones maquiladoras, ahora IMMEX; se piensa, de que sirve entonces tener el programa. Ahora bien analizando desde el punto de vista de producción nacional, éste artículo nos beneficiaría en un sentido porque se podría pensar en que las industrias adquieran sus insumos en mercado nacional; sin embargo, esta situación no

es del todo posible porque existe mercancía que sale más cara la adquisición nacional puesto que no se cuenta con la tecnología para su fabricación; o también porque su producción local es más cara que en mercado extranjero. Es evidente que durante los primeros 7 años del TLCAN las exportaciones mexicanas crecieron enormemente al igual que el desarrollo del sector maquilador, precisamente porque podrían abaratare los costos de producción de una manera considerada. Siendo considerado por la OMC como uno de los países con mayor crecimiento en exportaciones a nivel mundial. Sin embargo México no había considerado uno de los objetivos primordiales en la firma de un Tratado Internacional que es la de integrar la producción regional de los países signatarios, por lo que había que promover en primer lugar la adquisición de los materiales, insumos y tecnología de los países integrantes. Al final se puede percibir que lo que se deseaba en un inicio son industrias altamente competitivas sin ningún tipo de subsidio y en México aún faltaba instrumentar y desarrollar mayores estrategias para poder alcanzar ésta competitividad. Es importante indicar que éste cumplimiento del tratamiento de reglas de origen que para México entró en vigor en el año 2001; para Estados Unidos y Canadá entró en vigor desde 1996; ésta diferencia por obvias razones de niveles competitivos entre los tres países es lo que marcó la diferencia de fechas; sin embargo aunque nos dieron 7 años para alcanzar esa competitividad sin necesidad de subsidios (porque el programa PITEEX y maquila así era considerado) realmente no se tomaron ningún tipo de medidas para poder lograr los objetivos, hasta que faltaron solo un par de meses para que entrara en vigor. Es notorio que en un lapso de tiempo tan pequeño, lo único que se generaron fueron instrumentaciones emergentes y no resolutivas. Una medida de ésta naturaleza bien llevada, provoca fortalecimiento de la producción interna y de las cadenas productivas así como definición de políticas fiscales, económicas y de comercio exterior junto con sus instrumentos; que detonen ése desarrollo integral. Sin embargo, si las medidas son de un modo improvisadas; alcanzar éstos objetivos resulta un tanto difícil y a un largo plazo.

CONCLUSIONES

Al momento de iniciar la negociación del Tratado de Libre Comercio, México se estaba embarcando en una situación que lo llevaría al mundo globalizado, teniendo la oportunidad de aumentar su competitividad y desarrollo económico al igual que sus socios comerciales; sin embargo la situación no se tornó del todo favorable, sobre todo en el momento en que se tenía que empezar a cumplir con los compromisos que se habían adquirido. Cuando se negoció el TLCAN, nunca se hizo un análisis completo sobre el comportamiento del sector maquila; lo que hizo que se aceptaran todas las condicionantes al respecto. Es importante señalar que la industria maquiladora tenía un crecimiento del 18.2% en la década de 1990.

Las entidades que más empleos perdieron en el año 2001 fueron: Chihuahua (63,645), Baja California (58,422); Sonora (21,743); Tamaulipas (18,267). De las actividades maquiladoras, las que más se vieron afectadas fueron: la de los materiales y accesorios eléctricos y electrónicos (Carrillo, 2004). En segundo lugar la industria textil y fabricantes de equipo de transporte. Estos sectores industriales generan el 62% del valor agregado del total de las actividades maquiladoras.

Pensando entonces del cambio de régimen fiscal que prevaleció en el 2001; en primer lugar la incertidumbre que se tenía en el entorno provocó junto con la eliminación de los apoyos a través del programa maquila, y que a partir del 1 de enero del 2001 se eliminó ese apoyo para ser más competitivos, ocasionó que se debilitara el sector maquilador, y si a esto le sumamos los cambios que hubo en la política fiscal de esa época, nos dio como resultado la migración de las inversiones en la industria a otros países con mayores apoyos fiscales. Así entonces las empresas maquiladoras que antes adquirían los insumos, materiales, equipo y maquinaria necesarios en su proceso productivo sin el pago de los impuestos al comercio exterior, a partir del 1 de enero del 2001, debían de pagar los aranceles y además el IVA de las importaciones que realizaban en sus procesos productivos. Por lo consiguiente, éste artículo ocasionó que se hiciera menos atractivo la implementación de plantas industriales, por lo que se redujo notablemente la inversión extranjera en ese rubro.

El impacto en el desempleo fue bastante considerable ya que según datos del INEGI en un año, había perdido cerca del 17% de los empleos respecto al año anterior.

La Industria maquiladora es uno de los rubros económicos con mayor crecimiento de los últimos 40 años; sin embargo se puede decir que a partir de finales del año 2000, cayó en una recesión en la cual ya no se ha podido estabilizar (De la Garza, 2005). No solo se habla del cierre de empresas y de despidos; sino que los trabajadores que se quedaron, lo hicieron con reducciones de sueldos. El Tratado de Libre comercio benefició a las empresas maquiladoras; ya que desde sus inicios se ha visto al evolución en diferentes etapas: primero como empresas “ensambladoras”, seguido de una segunda etapa como empresas manufactureras con procesos con desarrollo tecnológico y la tercera etapa manufacturas con actividades que tienen un mayor valor agregado ya que llevan trabajo de diseño, investigación y desarrollo. Este punto trajo consigo la contratación de personal calificado con perfiles de ingeniería, técnicos, administrativos y directivos en su mayoría.

A raíz de la aplicación del art. 303 del TLCAN en el sector maquila; se desató una fuerte polémica sobre la continuidad del programa, puesto que demostró vulnerabilidad en los entornos internacionales y cambios fiscales. Aunque no se atribuye exclusivamente dicho artículo al declive, sino también a la recesión de Estados Unidos y la fuerte competencia de China. México

requiere de una estructuración de raíz sobre política industrial, para crear un dinamismo creciente y permanente y evidentemente de un aparato analítico compuesto por investigadores, empresarios y gobierno para poder tomar decisiones acertadas y que no influyan negativamente en los sectores económicos a los que van dirigidos los apoyos. La internalización es un arma de dos filos; puede llevar a la competitividad a unos sectores económicos, pero a otros los puede dejar desbastados ante la inserción de productos extranjeros.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, J., Carrillo, J., & Contreras, O. (2002). Aprendizaje tecnológico en las maquiladoras del norte. *México Frontera Norte* (XIV), 43-82.
- CARRILLO, J. (2004). Principales Estadísticas de la industria maquiladora. *Encuesta sobre aprendizaje tecnológico y escalamiento industrial*.
- CARRILLO, Jorge. (1989). Transformaciones en la industria maquiladora de exportación. *Las maquiladoras, ajuste estructural y desarrollo regional*, 37-54.
- CEPAL. (Abril de 2006). *América Latina y el Caribe: 2006-2007*. (D. d. económicas, Ed.) Recuperado el 10 de enero de 2010, de Estudios Estadísticos y Prospectivos: www.eclac.org/publicaciones/Estadisticas/8/.../lcl2528e.pdf
- CNIMME. (2009). *Memoria Estadística de la Industria Maquiladora y manufacturera de exportación*. Recuperado el 15 de enero de 2010, de Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación: <http://www.cnime.org.mx/index.php?p=menuEstadisticas&title=Estadisticas>
- COMAS Medina, A. (Noviembre de 2002). *Las maquiladoras en México y sus efectos en la clase trabajadora*. Obtenido de <http://rcci.net/globalizacion/2002/fg296.htm>
- CONTRERAS, O., & Munguía, L. F. (2007). Evolución de las maquiladoras en México: Política industrial y aprendizaje tecnológico. *Región y sociedad*, XIX, 71-87.
- DE LA GARZA, E. (2005). *Modelos de producción en la maquiladora de exportación*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa Plaza y Valdés.
- DE LA O, M. E., & Quintero, C. (2002). *Globalización, trabajo y maquilas: las nuevas y viejas fronteras de México*. México: Plaza y Valdés.
- DOF. (1 de junio de 1998). Decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación. *Diario oficial de la Federación*

- FLORES Armenta, L. A. (Agosto de 2005). *Repercusiones Económicas del TLCAN en la Industria Maquiladora de Nogales Sonora*. (D. d. Instituto Tecnológico de Nogales, Editor) Obtenido de Tesis de Maestría: http://www.itnogales.edu.mx/tesis/Tesis_Indice_Electronico.pdf
- REYES Diaz-Leal, E. (2005). Impacto del 303 del TLCAN. México: Colegio de Alta Especialización en Comercio Exterior S.C.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN (SE). (2010). *Programa de Promoción Sectorial*. Recuperado el 2010, de Secretaría de Economía: <http://www.economia.gob.mx/?P=726>
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN (SE). *Programa IMMEX*. Recuperado el enero de 2010, de Secretaria de Economía: http://www.economia.gob.mx/?P=asp_gen_immex