

LA MAQUILA PIERDE EL PASO

David Ibarra
4 de junio de 2003

Uno de los aciertos mexicanos es el de haber desempeñado un papel pionero en la descentralización de las operaciones productivas del Primer Mundo. Las maquiladoras se han extendido a países oferentes de mano de obra barata, creando importantes fuentes de empleo y constituyéndose, a veces, en punto de partida de procesos manufactureros más complejos. Esa contribución fue el disparador del reordenamiento espacial de la producción mundial en las cadenas interconectadas que dominan hoy, al panorama internacional.

Desde luego, México ha recibido beneficios. En su punto máximo (2000) el empleo en las empresas maquiladoras llegó casi a 1.3 millones de trabajadores. Entre 1990 y 2000, el valor bruto de la producción subió a más del 18% y el valor agregado casi al 10% por año. Las ventas también han ascendido espectacularmente, ya representan (2001) 58% de las exportaciones de bienes del país. Y si a ello se añaden las de otras empresas amparadas en el régimen de importación temporal, se llega a más del 80% del total de las ventas foráneas.

Las importaciones de las maquiladoras absorben una proporción alta y creciente de las compras de productos manufacturados (40%). Aun así, la maquila genera un superávit sustancial con 26 mil millones de dólares en 2001 que enjuga casi dos tercios del enorme déficit (36 mil millones de dólares) del sector manufacturero. La inversión extranjera ha sido el motor actuante del sector maquilador. Entre 1994 y 2001 se elevó a razón del 11% anual, hasta alcanzar un valor acumulado de 17.4 miles de millones de dólares.

Los datos subrayan la importancia de la maquila en el sector manufacturero nacional y en la generación de ingresos exportadores. Al propio tiempo ponen de relieve nuestra enorme dependencia macroeconómica de una actividad deficientemente integrada al aparato productivo del país con un bajísimo contenido nacional que apenas asciende al 9.7% del consumo intermedio.

La maquila ha crecido merced al simple acrecentamiento cuantitativo de los recursos de capital y de mano de obra. La evolución de la productividad ha sido decepcionante. Entre 1990 y 2001, el índice de productividad del trabajo decreció 5.2%. El empleo ha evolucionado de modo dinámico, pero la debilidad de las vinculaciones con el resto de la economía hace que su aporte al mercado de trabajo resulte inferior al 4%.

Los éxitos alcanzados reflejan, más que resultados de una política deliberada, la conjunción de una serie de factores favorables. La cercanía geográfica a los Estados Unidos; la apertura comercial, la celebración posterior del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); la necesidad de abatir costos de las empresas extranjeras, la intensificación de la competencia entre empresas transnacionales.

En rigor las acciones directas de fomento se han limitado al otorgamiento de exenciones a los impuestos de importación, al impuesto al valor agregado y rebajas a los gravámenes sobre la renta. Un régimen impositivo también favorable se ha establecido para las empresas beneficiarias del Programa de Importación Temporal para la Exportación (PITEX).

Los esfuerzos por incorporar a la maquila a las bases tributarias ordinarias han tropezado con dificultades. El uso generalizado de precios de transferencia, así como el manejo de maquinaria, equipo o inventarios importados temporalmente (propiedad de las casas matrices en el exterior), han permitido la manipulación de las utilidades generadas

en el país y la transferencia de recaudaciones a fiscos del exterior. Los controles en esta materia han avanzado con extrema lentitud ante resistencias de intereses creados que aducen la pérdida de incentivos frente a otros países y el encarecimiento de la mano de obra mexicana.

Sea como sea, todo ello plantea un serio problema estructural. La maquila y las actividades sustentadas en el programa de importación temporal, esto es, los sectores más importantes de la estrategia exportadora de la economía, quedan segregados de contribuir en proporción adecuada a la solución del estrangulamiento de las finanzas públicas. En términos dinámicos hay otra dificultad mayúscula: el régimen tributario vigente crea incentivos negativos a la incorporación de nuevos eslabones productivos por cuanto la nueva fabricación resultaría gravada, mientras la importación está exenta.

No es entonces de extrañar que vayan cristalizando, relaciones que tienden a especializarnos permanentemente en operaciones simples de ensamblaje en las cadenas internacionales de producción. México ha desperdiciado más de cuatro décadas de experiencia en la operación de maquiladoras, y diez años de las ventajas del TLCAN, sin lograr inserción ascendente en la generación de valores agregados nacionales.

En los hechos, tiene lugar un patrón de comercio primario centrado en transacciones intra-firma de las empresas inversoras. Tal situación asegura un impulso significativo en el volumen exportado, la captación de inversión extranjera y el empleo en una primera etapa; pero luego, crea escollos graves a su expansión por someter al país a la concurrencia con otras zonas de mano de obra barata y, al propio tiempo, desalentar la elaboración de partes y componentes de mayor significación. China, la India y otros países comienzan a desplazarnos en el ensamblaje, a la par de incursionar también con éxito en los segmentos de alta tecnología.

Por lo demás, estamos sujetos a los vaivenes ampliados del ciclo económico estadounidense sobre los sensibles ingresos de la balanza de pagos de México. Adviértase a título ilustrativo que el empleo de la maquila cayó 19% en el bienio 2000-2002 y el número de establecimientos en 10%, como resultado de la depresión norteamericana y de la competencia de otros productores.

La dinámica y la misma sobrevivencia del sector maquilador está en riesgo frente a la pasividad de nuestra política económica. La solución sigue siendo la misma: integración nacional y multiplicación de componentes de mayor densidad tecnológica. Escapar del segmento dependiente de la oferta de mano de obra barata resulta cada vez más difícil por ubicarnos mal en la formación de las redes transnacionales. En el terreno macroeconómico habría que mantener un tipo de cambio competitivo. Al propio tiempo, es indispensable cambiar gradualmente los estímulos otorgados para ofrecer programas de entrenamiento de la mano de obra, mejoras sustanciales a la infraestructura física y de servicios, organización de la proveduría nacional, accesos ampliados al mercado interno, apoyo y participación en esfuerzos de investigación y desarrollo.

Lo anterior supondría negociar la celebración de alianzas estratégicas entre empresas extranjeras, nacionales y gobierno, comprometiendo los programas mencionados y otros que pudiesen resultar relevantes. Adviértase que en el mundo globalizado no sólo priva la competencia descarnada, hay también alianzas en la formación de las estructuras internacionales cooperativas. En síntesis, todavía se dispone de márgenes, pero ya se escucha la última llamada antes de perder el tren en favor de países y gobiernos más activos.