GLOBALIZACIÓN Y FUERZA LABORAL EN CENTROAMÉRICA

GLOBALIZACIÓN Y FUERZA LABORAL EN CENTROAMÉRICA

JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ
Coordinador

FLACSO

331.1
G58g

Globalización y fuerza laboral en Centroamérica / coord. Juan Pablo Pérez Sáinz. --1 ed. -- San José: FLACSO-Programa Costa Rica, 1994.
296p.

ISBN 9977-68-050-7

1. Industria-América Central 2. Relaciones Laborales - América Central 3. Relaciones industriales - América Central 4. Trabajo y trabajadores - América Central. I. Pérez Sáinz, Juan Pablo II. Título

Ilustración de la portada:
Artesanía popular guatemalteca

Editora:
Vilma Herrera

9618

Esta publicación se hace con la colaboración del
Real Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega

© **Programa Costa Rica** - FLACSO

Primera edición: Mayo 1994
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO
Programa Costa Rica. Apartado 11747. San José, Costa Rica

INDICE

PRESENTACION 7

REFERENTES HISTÓRICOS Y TEÓRICOS PARA CONTEXTUALIZAR EL ACTUAL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL EN CENTROAMÉRICA 11

Juan Pablo Pérez Sáinz

INDUSTRIALIZACION EN LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO: LAS MAQUILADORAS A DEBATE 49

Alfredo Hualde

¿HAY UN NUEVO MODELO DE PRODUCCIÓN EN LA INDUSTRIA COSTARRICENSE? 83

Allen Cordero

LA MAQUILA EN GUATEMALA: UN ACERCAMIENTO A LAS RELACIONES LABORALES 135

Manuela Camus

LA INDUSTRIA DE MAQUILA Y LA ORGANIZACIÓN LABORAL. EL CASO DE HONDURAS 201

Rosibel Gómez Zúñiga
Ian Walker

REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL Y GESTIÓN DE LA FUERZA LABORAL EN CENTROAMÉRICA: UN ANÁLISIS REGIONAL 233

Juan Pablo Pérez Sáinz

BIBLIOGRAFIA 277

ANEXO METODOLOGICO 287

SOBRE LOS AUTORES 291

ÍNDICE 293

INDUSTRIALIZACIÓN EN LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO: LAS MAQUILADORAS A DEBATE

Alfredo Hualde

Desde finales de los años sesenta los municipios mexicanos de la frontera con Estados Unidos han conocido una forma "sui generis" de industrialización. La industria maquiladora ha creado una cantidad de empleos importante –más de medio millón en todo México– y es actualmente la fuente de divisas más significativa para el país.

Sin embargo, desde su origen, la industria maquiladora se desarrolló en un ambiente de fuertes críticas hacia ciertas características que la descalificaban como un modo de industrialización deseable. Bajos salarios, tecnología primitiva, falta de integración con la economía mexicana, explotación de la mano de obra y, en los últimos años, deterioro ecológico son los aspectos más negativos de la industrialización maquiladora, según sus críticos.

En los años setenta una visión muy común acerca de la maquiladora era que el caso mexicano representaba uno más dentro de una división internacional del trabajo que asignaba a los países del Tercer Mundo el papel de ensambladores; de esta manera, los grandes grupos corporativos transnacionales podían obtener ganancias gracias al bajo costo de los salarios en sus nuevas localizaciones.

En los noventa, la maquiladora sigue estando sujeta a debate. Dados los volúmenes de inversión y empleo, la pregunta central en los medios políticos y académicos es quizá de qué manera transitar hacia un desarrollo diferente, a partir de las inversiones realizadas. Nuevos marcos de operación como el Tratado de Libre Comercio propician además que la maquiladora tal como se conoce hoy deje de ser viable. Con el Tratado, toda la industria de los países firmantes se beneficiará de una libertad de comercio similar a la que hoy disfruta la maquiladora.

En este contexto la maquiladora cobra un carácter paradigmático. Mucha gente en México se pregunta si la maquiladora en sus versiones más negativas será en el futuro la industria predominante en todo el país. Una pregunta similar se pueden formular otros países latinoamericanos, como los centroamericanos, donde, al igual que en México, el modelo de sustitución de importaciones es ya una referencia histórica aunque sea inmediata.

En esa línea de razonamientos se puede y se debe cuestionar la conveniencia de una industria que ofrece mano de obra barata para procesos simples planeados y diseñados en otra parte. Sin embargo, ¿se puede asegurar que éstas son las características de más de 2000 plantas que operan en México bajo esta modalidad? ¿nada ha cambiado en los últimas dos décadas? A estas preguntas referidas estrictamente a la maquiladora, subyacen otras más amplias: ¿qué diferencias y similitudes se pueden observar con la implantación de las maquiladoras en diferentes paises y cuáles son los factores que las explican? ¿qué alternativas de industrialización son factibles dentro de un esquema de globalización económica?

Los aspectos precedentes se problematizan en este trabajo que trata de resumir los rasgos más importantes de la evolución de la maquiladora en México y los temas más polémicos referidos a la misma. Se pretende asimismo reflexionar sobre aquellos aspectos de la experiencia mexicana que pudieran resultar útiles en Centroamérica.

EL ESTABLECIMIENTO DE LA MAQUILADORA EN LA FRONTERA

La frontera de México con Estados Unidos, que comprende una extensión de alrededor de 3.000 kms, ha sido en la historia mexicana un lugar alejado del centro del país, no sólo desde el punto de vista geográfico.[1] La economía fronteriza dependía tradicionalmente de los vecinos estadounidenses y, culturamente, los fronterizos eran considerados desde el centro gentes "agringadas".

En un país centralista como México el "aislamiento fronterizo" parecía no tener remedio con el paso de los años, aunque un propósito reiterado de las políticas regionales fue precisamente el de la integración económica de la frontera con el resto del país.[2]

En los años sesenta, la terminación del Programa de Braceros por el cual Estados Unidos otorgaba a México una cuota de trabajadores que podían emplearse en la agricultura, creó una de esas situaciones difíciles de alto desempleo en el lado mexicano. Este es el origen de varias iniciativas gubernamentales que se concretan en los dos programas más importantes para atraer inversiones: el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) y el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF).[3] Sin embargo, lo que en principio fueron programas de ámbito regional con el objetivo principal de paliar el desempleo, dieron

---

1. La frontera actual entre México y Estados Unidos surge a raíz del Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848 por el que Estados Unidos se anexa el actual territorio de California, Texas y Nuevo México, un territorio con una extensión equivalente a la mitad del territorio mexicano actual.

2. En los años 30 trataron de paliarse estas restricciones mediante el establecimiento de la Zona Libre que permitía la importación de artículos desde el territorio de Estados Unidos, pero este mercado regional reducido tampoco solucionó los problemas fundamentales.

3. "When seen in a historical frame of reference, the Border Industrialization Program is but the last in a series of systematic efforts directed towards the industrialization of the area" (Fernández-Kelly, 1983: 25).

lugar, en dos décadas a una industrialización acelerada que cambió radicalmente la fisonomía y la importancia del espacio fronterizo desde el punto de vista económico. Las maquiladoras o plantas ensambladoras de artículos textiles, productos electrónicos, autopartes, juguetes, artículos deportivos, se convirtieron en 1993 en el sector económico que más divisas captó, alrededor de 5000 millones de dólares.

Hoy día la maquiladora ya no es una forma de producción exclusivamente fronteriza y otros programas similares para alentar la subcontratación internacional han surgido en los años ochenta. Existen formas de producción maquiladora en Monterrey, uno de los centros industriales más importantes de México, y en Guadalajara y su región que es la segunda ciudad del país en número de habitantes. Sin embargo, en los años setenta, los procesos de ensamble en las ciudades fronterizas representaban una novedad en el panorama de la economía mexicana.

Acerca de la maquiladora existe una abundante literatura concentrada alrededor de una serie de temas polémicos que siguen vigentes. Los juicios en relación a la industria van desde aquellos que ven en su desarrollo actual una fuente de beneficios para el país, hasta quienes señalan que la maquiladora no ha dejado nada positivo para México. Entre estas posiciones extremas hay otras más matizadas que destacan los aspectos con mayor beneficio del desarrollo industrial maquilador sin olvidar los objetivos no cumplidos y por tanto la necesidad de llevarlos a cabo mediante nuevos instrumentos de política industrial. Durante mucho tiempo las posiciones han sido irreductibles en sus planteamientos sin posibilidad de establecimiento de un diálogo sobre el tema.

EL MARCO LEGAL DE LA MAQUILADORA

Para la atracción de las plantas maquiladoras los gobiernos fronterizos ofrecieron facilidades a los inversores desde finales

de los años sesenta. Por su parte los inversionistas norteamericanos pusieron grandes esperanzas en el programa y desde un principio proyectaron utilizar la mano de obra femenina existente en las ciudades fronterizas.

Así pues en el primer impulso de la maquiladora mexicana se conjuntaron varios esfuerzos e intereses: el interés del gobierno mexicano por un lado, el de los inversionistas norteamericanos por otro y, en tercer lugar, la acción de varios emprendedores mexicanos que ofrecieron sus servicios a las primeras industrias. En este sentido resultan exageradas las versiones que ven a México exclusivamente como un receptor de inversión y en ese sentido un "instrumento" en manos de intereses ajenos al país. En sentido inverso, tan poco es justo anotar a la cuenta de los éxitos gubernamentales, los montos de empleo y de divisas.

Para la operación de las plantas de ensamble se elaboró una legislación, modificada a lo largo de los años, destinada a facilitar las importaciones de partes y materias primas y su reexportación posterior.

El apoyo al desarrollo de la maquiladora continuó durante los años siguientes, setenta y ochenta, bajo diversas modalidades. La legislación elaborada en estos años da cuenta de un incremento de las facilidades de operación de las maquiladoras tanto en lo que se refiere a su régimen de propiedad como a los requisitos para la importación. En el caso de las exportaciones a Estados Unidos, que siguen siendo la gran mayoría el flujo de regreso se reguló por las tarifas 806.30 y 807 –llamadas hoy fracciones 9802.60 y 9802.0080– que permiten la entrada de ciertos componentes específicos que se ensamblan fuera de Estados Unidos sin ningún tipo de pago de derechos.

Además de las condiciones arancelarias especiales, la industria maquiladora tiene desde 1973 el permiso especial de constituirse con capital 100% extranjero, eliminándose la restricción existente hasta entonces que obligaba a que el 49% del capital fuera mexicano; ésto no ha impedido que se forme un número considerable de compañías de propiedad totalmente

mexicana que ofrecen servicios de subcontratación a empresas principalmente estadounidenses.

Posteriormente, en tiempos de López Portillo (1976-1982), dentro de la "Alianza para la producción" el gobierno acordó aumentar sus actividades de promoción de la maquila, rebajar la cuota de las maquiladoras textiles y establecer un sólo canal de comunicación para el tratamiento de todos los problemas concernientes a la maquila. Por su parte los empresarios maquiladores se comprometieron entre otras cosas a crear 175,000 empleos en los seis años siguientes y usar las maquiladoras como industrias de sustitución de importaciones por medio de "joint ventures" y a promover la inversión en la maquila con énfasis en los parques industriales.

De 1983 a 1989, a algunas maquiladoras seleccionadas se les permitió vender hasta el 20% de su producción en el mercado mexicano. Dicho producto debía tener al menos 15% de contenido nacional, no competir directamente con un producto elaborado en México y otras condiciones. En abril de 1988 sólo 15 maquiladoras de 1300 habían obtenido autorización para vender en el mercado mexicano.

En 1989 el gobierno mexicano anunció nuevas reglas más liberales en lo que se refiere a establecimiento de las plantas, los productos libres de impuestos de importación que incluye computadoras, telecomunicaciones y equipo de transporte. Se simplificaron las reglas para ventas de equipo entre maquiladoras y a empresas no maquiladoras; se eximió de impuestos a las ventas domésticas de las maquiladoras y se dio permiso para vender en el mercado interno hasta el 50% del valor añadido de las exportaciones anuales. Esta liberación y desreglamentación del funcionamiento de la maquiladora se dio en el contexto de una desregulación generalizada para toda la industria que se plasmó en varias reformas reglamentarias.

Por otro lado, las maquiladoras están sujetas a las mismas condiciones fiscales que otros negocios en México. Entre ellos se incluyen los pagos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) y el impuesto de seguridad social. La ventaja fundamental es que al ser centro

de costos no pagan los impuestos sobre las ganancias que se realizan en el país donde se asienta la casa matriz.[4]

Los apoyos sucesivos al programa maquilador han hecho que la maquiladora se convirtiera en el centro de la política industrial de la región fronteriza del norte en los años setenta y de la política industrial nacional en la década de los ochenta (González-Aréchiga y Barajas, 1989: 17).

EL PROBLEMA DE LA VOLATILIDAD

A pesar del crecimiento logrado, del interés de los inversores y de los apoyos gubernamentales, la expansión ha conocido dificultades, interrupciones y crisis.

En los años de 1974 y 1975 se produjo el primer estancamiento e incluso disminución del empleo en la maquiladora. En ese período la frontera presenció cierres y despidos que afectaron de manera importante el empleo de las ciudades fronterizas. Carrillo y Hernández (1985: 24) estiman en 32,000 los despidos en los años 1974 y 1975.

Aún cuando el argumento principal de los inversores para explicar los cierres se basaba en la recesión por la que atravesaba en aquellas fechas la economía norteamericana, otras dos causas pueden ayudar a comprender mejor las circunstancias en que se produjeron los cierres y despidos. Por un lado, el sector empresarial consideraba que México había perdido competitividad frente a los bajos salarios que se ofrecían en otros países. Por otro lado, se reconoce que un factor que desalentaba la inversión había sido la fuerte actividad sindical que habían iniciado los trabajadores mexicanos (Carrillo y Hernández, 1985: 93-94.). Si la crisis había alentado la beligerancia y la militancia de los trabajadores o si la militancia de los trabaja-

4. Para los aspectos legales se puede consultar Davis (1985) y US Department of Labour (1990).

dores y sus mayores exigencias habían provocado la crisis, es una cuestión abierta. Leslie Sklair (1993: 58) observa en todo caso esa coincidencia también señalada por los autores antes citados. Para este autora no existe sin embargo una conexión tan clara como se ha pretendido entre el alza de salarios a mediados de los setenta y los cierres de plantas; para Sklair (1993: 67) lo que causó los mencionados cierres no fueron los salarios crecientes, sino la pérdida de control de la mano de obra.

A partir de la crisis mencionada, el tema de la permanencia o la volatilidad de las maquiladoras ha estado presente como una preocupación. En los años ochenta pareció ganar terreno la tesis de que las maquiladoras, dados los mayores volúmenes de inversión y las tendencias de la economía internacional, no abandonarían la frontera mexicana de manera masiva.[5] Desde la perspectiva de Estados Unidos, el traslado de plantas a México y el desempleo consiguiente ha sido uno de los argumentos de los sindicatos en contra de la firma del Tratado de Libre Comercio.

LAS PERSPECTIVAS CRÍTICAS

Otro aspecto crítico es el tipo de desarrollo que la maquiladora propicia, lo cual se relaciona estrechamente con las explicaciones acerca del origen de su crecimiento. Durante mucho tiempo se justificó este crecimiento por teorías que explicaban la división internacional del trabajo y la fragmentación de la producción de la siguiente manera:

> "Los países altamente desarrollados se dedicarán a la investigación y el diseño de nuevas tecnologías, así como a

5. Carrillo (1989) señala que incluso los sucesivos enfoques gubernamentales hasta 1983 denotan una percepción de inestabilidad en la maquiladora. Según este autor, sólo a partir de 1983 "... la maquiladora es considerada como una industria permanente y como base del desarrollo fronterizo".

las partes del proceso productivo que exigen una fuerte inversión de capital, en tanto que aquellos con enclaves industriales de exportación tendrán como actividad única llevar a su nivel óptimo los procesos que requieran la utilización de la fuerza de trabajo intensiva" (Carrillo y Hernández, 1985: 35).

Pero a pesar de la importancia del precio del trabajo, se reconocía que otros factores también contaban. Por ejemplo, las ventajas en los medios de comunicación (costos de transporte), cercanía geográfica, viabilidad para el financiamiento local, tasas de interés, telecomunicaciones, parques industriales, mano de obra, productividad, adiestramiento de los trabajadores, facilidad del idioma, facilidades aduaneras, exención de impuestos, falta de regulaciones sobre condiciones de trabajo, seguridad industrial y contaminación del ambiente.

Todos ellos contribuían a lo que se consideraban los rasgos fundamentales de la maquiladora: un trabajo manual de ensamble sencillo con mano de obra femenina poco calificada, cuya ventaja comparativa principal eran los bajos salarios percibidos.

El esquema de funcionamiento descrito en los términos anteriores tenía efectos negativos en la consideración de Carrillo y Hernández (1985): por un lado, la volatilidad e inestabilidad de las plantas[6]; y, por otro lado, los efectos negativos sobre el empleo tanto en los países desarrollados como subdesarrollados.[7]

---

6. Señalan que en Tijuana se cerraron 100 fábricas entre 1979 y 1980 y entre 1967 y 1974 otras 102 dejaron de operar. Nuevamente se producen despidos en 1980 en Matamoros y habían cerrados sus puertas empresas como Samsonite, Tesa, Electrónica de Baja California y Acapulco Fashion y habían reducido su personal Solidev, Convertor, Sigma, Crescent y Ampex (Carrillo y Hernández, 1985:51 y 57).

7. "En este sentido el impacto del PPIC tanto en los países del Tercer Mundo como en los desarrollados, tiene un significado similar, y no beneficia como generalmente se cree, a naciones como México, y perjudica, como otras, a Estados Unidos"

LOS AÑOS OCHENTA: EL DESCUBRIMIENTO DE LA HETEROGENEIDAD

En los años ochenta y noventa una parte del poder explicativo de la teoría de la nueva división internacional del trabajo se perdió debido a una serie de transformaciones que ocurrieron en la economía internacional y en la teoría económica. Los grandes marcos explicativos pasaron a un segundo plano y un trabajo empírico cada vez más abundante permitió dibujar un panorama diverso que influyó sobre la caracterización de la maquiladora y también sobre la valoración acerca de la misma.

Desde una perspectiva general, varias fueron las transformaciones. En primer lugar, la competencia se estableció de manera cada vez más global, con lo que una parte importante de las nuevas inversiones se dio entre los mismos países industrializados. En segundo lugar, el costo de la mano de obra se vio tan sólo como un factor de competitividad entre varios (capacitación, productividad, calidad, estabilidad política). En tercer lugar, la aparición de técnicas de organización de la producción como el "justo a tiempo" o la ingeniería simultánea ("simultaneous ingenieering") establecieron formas de localización diferentes a las descritas por la nueva división internacional del trabajo. Finalmente, la evolución de las plantas de ensamble en los países más avanzados del Sudeste Asiático añadieron una perspectiva dinámica a la idea del dualismo inscrito en las teorías que acabamos de señalar.

Las variaciones señaladas en la conceptualización de las relocalizaciones no significa que éstas dejaran de producirse, pero no siempre ocurrió de la misma manera ni con las mismas consecuencias. Algunos de esos procesos siguieron cobrando fuerza aprovechando entre otras las ventajas tradicionales relacionadas con el costo de la mano de obra. En el caso de la maquiladora la contiguidad geográfica de los dos países invo-

---

(Carrillo y Hernández, 1985:51).

lucrados–México y Estados Unidos– modifica los presupuestos y consecuencias de las diferentes teorías. Algunos autores se permiten hablar por ello de una industria binacional (Sklair, 1993: 52).

De ahí que en el establecimiento de las maquiladoras en la frontera se han de considerar no sólo las tendencias generales dentro de la economía internacional, sino también tendencias específicas de la economía estadounidense. Desde los ochenta, la inversión maquiladora en la frontera puede verse como parte del movimiento general de la industria manufacturera estadounidense desde el "Rustbelt" hasta el "Sunbelt".

Una de las consecuencias más importantes del cambio de enfoque es la modificación acerca de las potencialidades futuras de la industria en un contexto de dinamismo y transformación. Por éllo, estos nuevos enfoques han tratado de explorar las posibilidades de aprovechamiento de los procesos de deslocalización en los países receptores de esa inversión tratando de eludir el juego de suma cero con ganadores en el Primer Mundo y perdedores en el Tercer Mundo (Wilson, 1992: 3).

En este sentido las plantas ensambladoras podrían representar una oportunidad de desarrollo que en el caso de México ha sido deficiente en los últimos treinta años, tal como discutiremos en la sección final de este trabajo.

Estos nuevos enfoques eliminan buena parte del determinismo y el monolitismo presente en las teorías de los setenta. Los desplazamientos de capitales hacia los países del Tercer Mundo serían el resultado de muchas decisiones estratégicas corporativas para lidiar con la competencia internacional y no tanto la consecuencia de una lógica inmanente al desarrollo del capitalismo (Wilson, 1992: 13).

Patricia Wilson ha señalado de qué manera la vecindad fronteriza entre México y Estados Unidos da a la frontera una cierta excepcionalidad frente a otros países de América Latina. Los presupuestos de la nueva división internacional de trabajo no se cumplen cuando se observa que la extensión de la "producción compartida" tiene lugar en áreas determinadas de los

países del Tercer Mundo y no en cualquier lugar donde haya mano de obra barata.

El ensamble en los países en desarrollo comenzó en los cincuenta en Hong-Kong y Puerto Rico seguido en los 60 por Taiwan, Singapur, Filipinas, México y la República Dominicana. A mediados de los ochenta había setenta y nueve zonas en treinta y cinco países con sustanciales actividades de ensamble (Wilson 1992: 9 y ss). La razón de que en la mayor parte de América Latina, la inversión en procesos de ensamble no conociera mayor auge se debe a la política de sustitución de importaciones y a las coaliciones políticas que se constituían alrededor de ellas. En América Latina, argumenta Patricia Wilson, la estrategia de sustitución de importaciones había creado demandas populistas en el sentido de que los beneficios de la industrialización se habían de compartir con los trabajadores sindicalizados, la creciente clase media y el flujo de migrantes rurales que engrosaban las filas de los pobres urbanos (Wilson, 1992: 14). Por el contrario esta fase en Corea y Taiwan nunca incluyó a los trabajadores y a las clases medias en una competencia por el poder político.

En ese contexto de la política de sustitución de importaciones se deben muchas de las críticas tempranas a la industria maquiladora. A pesar del contexto capitalista en que se desenvolvían, muchos de los sectores académicos críticos encontraban positivo el proceso de sustitución de importaciones o al menos preferible a una "estrategia desnacionalizadora". Desde un punto de vista económico la sustitución de importaciones permitía pensar en la posibilidad de avanzar en la línea del "desarrollo endógeno". Por el contrario, un esquema de apertura internacional sin eslabonamientos productivos parecía reproducir los viejos esquemas de principios de siglo de "desarrollo hacia afuera".

En análisis recientes se ha apuntado que las estrategias de localización en la frontera estarían determinadas principalmente por los siguientes factores: a. el control y aplicación creciente de la tecnología flexible por parte de Estados Unidos, Japón y Alemania; b. la corporativización mundial de las prác-

ticas comerciales; c. la gran asistencia de los gobiernos centrales a las empresas involucradas en problemas de contaminación u otro trabajo no mercantil; y d. las nuevas relaciones establecidas entre los proveedores, manufactureros y maquiladores a raíz del uso intensivo de tecnologías blandas (Ramírez y González-Aréchiga, 1989).

Otros análisis han tratado de identificar los nuevos rasgos de la organización de la producción en lo que se ha convenido en llamar "producción flexible". Alrededor de las distintas variantes e interpretaciones de la teoría ha surgido una abundantísima literatura en los años ochenta en la que se advierten posiciones encontradas acerca del grado de extensión de la producción flexible, de sus consecuencias y del grado de ruptura que supone con formas de producción anteriores. La tecnología reprogramable, las formas de organización del trabajo y la formación de formas de cooperación interindustriales, como los observados en los "distritos industriales" serían los tres ámbitos de cambio principales.

UNA MAQUILADORA CON TECNOLOGÍAS MÁS MODERNAS

En lo que se refiere a la maquiladora, las investigaciones de mediados de los años ochenta apuntan rasgos novedosos: 1. la aparición en algunas plantas de nuevos procesos tecnológicos y técnicas de producción como el "just-in-time" o de calidad como el Control Estadístico de Procesos; 2. un incremento del número de técnicos e ingenieros y de mano de obra masculina; 3. la aparición de nuevas técnicas de organización del trabajo y de gestión de recursos humanos; 4. el establecimiento de grandes firmas japonesas sobre todo en Tijuana; y, 5. el establecimiento de maquiladoras en zonas no fronterizas como Guadalajara y Monterrey o la reconversión en maquiladoras de industrias nacionales asentadas en esas zonas. Todo ello se da,

como se mencionó, en un contexto en que México abre sustancialmente su economía y la maquiladora no es el único régimen legal de subcontratación internacional.[8]

A mediados de los ochenta, Leonard Mertens y Laura Palomares (1986) modificaron parte de las concepciones tradicionales cuando subrayaron en su estudio la introducción en la maquiladora de máquinas automáticas y otras tecnologías avanzadas así como ciertas características novedosas del trabajo de los operarios. La calidad exigida a los productos –principalmente los productos denominados estratégicos– exacerbaban la necesidad de un trabajador más atento, participativo e implicado en su trabajo.

Los aspectos de tecnología fueron también subrayados por Domínguez y Brown (1990) a fines de la década pasada. Estas autoras daban cuenta de la heterogeneidad que mencionábamos anteriormente. Distinguieron varios tipos de empresas: a. poco tecnificadas, con largas líneas de ensamble manual y un mínimo de equipo; b. intermedias que han introducido pocas unidades de maquinaria microelectrónica en algún proceso; c. muy automatizadas, con un gran número de unidades con maquinaria de este tipo. Es interesante señalar que en el interior de este grupo se ubicaron dos casos: i. empresas con maquinaria antigua reconvertida con controles electrónicos regidos por computadoras y, ii. empresas con maquinaria con diseño moderno.

Los tipos de empresas correspondientes a los incisos b y c –casi inexistentes en la década pasada– habían ganado importancia, lo cual no significaba la desaparición de la primera categoría. En cuanto al tipo de maquinaria, poco más de la tercera parte (37.5%) está compuesto por máquinas de control numérico dedicadas a soldar, moldear o inyectar por plástico y

8. Desde mediados de los ochenta se establecen El Programa de Importación Temporal para Exportación (PITEX), el Régimen de Industria Fronteriza, el Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) y las facilidades administrativas para empresas de la industria automotriz y electrónica (González-Aréchiga y Ramírez, 1990).

el resto por robots de ensamble (40.2%), o de prueba y en menor grado de manejo de materiales (Domínguez y Brown 1990: 185).

En ese mismo estudio se señalan varios casos de introducción de maquinaria automatizada y la inversión en capacitación realizada por las plantas con cursos para los ingenieros en Estados Unidos y Europa:

> "Además se había generado una mayor demanda de cursos de capacitación y de formación de cuadros técnicos, que hasta ahora se habían satisfecho a través de instituciones públicas. En este sentido, las empresas señalaron el papel del Tecnológico de Juárez, tanto en relación a la formación de la mayor parte de sus técnicos, como en el proceso de capacitación del personal calificado de la planta" (Domínguez y Brown, 1990: 189).[9]

Se señala asimismo un cambio en las tareas de los trabajadores:

> "Al trabajador se le asignaban nuevas tareas como la preparación y monitoreo del equipo o su intervención en el flujo de producción cuando había problemas. El trabajo de mantenimiento empezaba a cobrar importancia, debido a que el costo de roturas y mal funcionamiento del equipo era muy alto. Se exigía al obrero mayor atención, limpieza en el proceso de trabajo y mayor capacidad de pensamiento abstracto" (...) La disposición de las máquinas "lay out" se había adecuado y largas líneas de producción habían dejado de ser la regla. Las máquinas se arreglaban en células que conjugaban distintos procesos de un sólo producto. Estos

9. En otro momento del estudio las autoras insisten en la importancia de la oferta educativa: "En este contexto es interesante mencionar la ponderación que la calidad del sistema educativo local de Chihuahua jugó en la selección del sitio de ubicación de la planta de motores, en particular las secundarias técnicas y vocacionales y el tecnológico de la localidad" (Domínguez y Brown, 1990: 193).

últimos estaban siendo implantados no sólo en empresas automotrices, sino también en empresas electrónicas y de productos eléctricos, en los cuales se estaban dando cambios en la organización social del proceso de trabajo" (Domínguez y Brown, 1990: 190).

A pesar del interés del estudio, alguna afirmación del mismo no deja de traslucir una generalización excesiva junto con un cierto determinismo tecnológico:

"En otras palabras, las nuevas tecnologías imponen exigencias mayores sobre la infraestructura educativa. La existencia de salarios bajos no es una ventaja suficiente para atraer estas inversiones, pues es más bien el trabajo calificado barato lo que se precia" (Domínguez y Brown, 1990: 193).

Este cambio hacia un trabajo con requerimientos algo mayores tiene también su expresión en las experiencias interesantes de la vinculación entre los centros educativos de las localidades fronterizas y las plantas maquiladoras (Hualde, 1993a).

Los aspectos tecnológicos mencionados con toda la importancia que revisten, son un síntoma de una "modernización" desigual en la maquiladora. El estudio de El Colegio de la Frontera Norte (COLEF/STYPS, 1991) de 1990 expondrá en toda su complejidad esa heterogeneidad que caracteriza a la maquiladora en los años noventa.[10]

---

10. El estudio, a pesar de constituir el panorama más completo acerca de la industria maquiladora, –una encuesta entre 260 plantas– tiene el inconveniente de no haber sido contrastado por el momento con el testimonio de la fuerza de trabajo. En ese sentido algunos de los datos sobre capacitación han podido ser exagerados. Por otro lado, las menciones acerca de nuevas técnicas de organización de la producción –como el "just in time"– deben ser precisados en estudios más puntuales así como el establecimiento de círculos de calidad cuyo funcionamiento "a la japonesa" es dudoso con tasas de rotación elevadas.

Así pues, la mayor participación masculina en el porcentaje de mano de obra empleada en la maquiladora, la incorporación de técnicos e ingenieros y una menor proporción de migrantes son las características más importantes de la mano de obra en los ochenta y noventa. Asimismo la llegada masiva de plantas grandes con una organización más compleja acaba con la imagen de talleres improvisados.

En este sentido, uno de los supuestos más mencionados es que las inversiones de plantas más grandes pertenecientes a firmas trasnacionales altamente competitivas introduce una racionalidad diferente en la gestión de los recursos humanos y en las condiciones de trabajo de la mano de obra. Sin embargo, las evidencias empíricas muestran que la relación entre ambos aspectos no siempre se da en la realidad.

En la práctica uno de los fenómenos también novedosos en los años ochenta es la alta rotación de personal observada en la maquiladora. De ahí que para explicar la mayor proporción de hombres que de mujeres no sólo se deben tener en cuenta las preferencias ideales de las plantas. Es necesario señalar que en ciudades como Tijuana y Ciudad Juárez, donde la rotación supera el 100% anual las preferencias se amoldan a las coyunturas de los mercados de trabajo. Es decir, en temporadas de escasez de mano de obra disponible algunos requerimientos dejan de contar. En segundo lugar, se ha señalado que posiblemente una mayor proporción de hombres puede explicarse por el hecho de que ya no hay muchas más mujeres para trabajar en la maquila y, en tercer lugar porque la inclusión de maquinaria y otro tipo de tecnología favorece una mayor incorporación de los hombres.

Otra hipótesis que habría que comprobar es si las plantas que intentan retener a la mano de obra en la planta y evitar la rotación, no están apostando a la contratación masculina como una forma de lograr una mano de obra más estable, dado que entre las mujeres el ciclo laboral está más condicionado al ciclo reproductivo. Existe un núcleo de mano de obra femenina joven y otro más reducido de 35 a 50 años. La pregunta pertinente se refiere entonces a esa mano de obra que abandona la maquila-

dora en el momento de tener hijos: ¿abandona definitivamente el mercado de trabajo? o ¿se establece en otro tipo de trabajos?

La rotación en cualquier caso hace dudar de algunos de los supuestos de la modernización de la maquiladora: ¿es posible realizar procesos complejos con mano de obra rotadora? ¿cuáles son las preocupaciones reales de la industria por invertir en capacitación con una mano de obra tan volátil? En consecuencia, ¿cuál es la profundidad de la transformación tecnológica y productiva de la última década? Estas son preguntas pendientes sujetas a una investigación todavía más extensa con nuevas metodologías.

SALARIOS Y CONDICIONES DE TRABAJO

Uno de los aspectos más controvertidos acerca de la maquiladora ha sido el de los salarios y las condiciones de trabajo. La idea persistente de la explotación, de las largas jornadas, de malas condiciones higiénicas y de seguridad recorre la literatura referida a los años setenta. Aquí, nuevamente es necesario precisar los temas y enunciar ciertas observaciones.

A pesar de la variedad salarial entre ciudades y plantas, los resultados promedios contradicen suposiciones según las cuales los salarios se acercaban o eran inferiores a los mínimos legales. Los salarios equivalen aproximadamente a dos salarios mínimos (alrededor de 70 dólares semanales) que sumados con las prestaciones dan un total de alrededor de tres salarios mínimos. Sin embargo conviene situar el significado de este promedio cuando en México debido a las políticas de contención salarial y la inflación de los ochenta, los salarios mínimos dejan de suponer una garantía para unas condiciones de vida dignas. El salario mínimo no permite hoy día la supervivencia individual por lo que no es de extrañar que el salario familiar –con tres o cuatro miembros de la familia en el mercado de trabajo–

sea una medida más adecuada para entender las condiciones de vida de los trabajadores de la maquila.

Los salarios han sido uno de los aspectos más criticados en las maquiladoras, sobre todo cuando se establecen comparaciones internacionales. En los mercados mexicanos, los salarios son más bajos que el promedio de la manufactura (representan alrededor del 60%), pero posiblemente no son sustancialmente más bajos que los que se obtienen en puestos poco calificados en los servicios o en el comercio.[11] Lo que parece relativamente frecuente es la incorporación de varios miembros de la familia a la maquiladora o a otro tipo de trabajos como una forma de compensar las carencias del consumo familiar. En cualquier caso, para la inversión extranjera el bajo precio del factor trabajo sigue siendo un factor de atracción importante.

Las horas de trabajo y de descanso son, en general, muy similares entre las plantas según tamaño de empleo, salvo el caso de las empresas grandes. En la ciudad de Tijuana se laboran un poco más de nueve horas efectivas diariamente en el primer turno con excepción de las plantas grandes que trabajan ocho horas durante cinco días a la semana. Los descansos durante la jornada tienen una duración de 1.3 horas y sólo en las plantas grandes supera las 2.0 horas. Al parecer, tampoco las horas extras representan un alargamiento sustancial de la jornada (Carrillo y Hualde, 1992).

En lo que respecta a Ciudad Juárez, resultó que, por ejemplo en el primer turno, son muy similares los promedios de horas de trabajo efectivas (9.2 horas) y de descanso (1.3 horas). En esta ciudad se presenta el mismo patrón en el trabajo en turnos: a mayor tamaño de empleo mayor el número de turnos. Y en cuanto a las horas extras se observa la misma situación.

Existe una asociación clara entre turnos y tamaño de las plantas, de tal forma que cuanto más empleados tenga una planta más turnos trabaja. Por ejemplo, las pequeñas laboran

11. Estos son datos que han de confirmarse con estudios más amplios. La afirmación se basa en los datos preliminares para la ciudad de Tijuana de un estudio de trayectorias laborales que se lleva a cabo en el Colegio de la Frontera Norte.

prácticamente sólo un turno y en el caso de las medianas ninguna planta trabajó un segundo turno en Tijuana. Mientras que las grandes empresas laboran en buena medida dos turnos y en algunos pocos casos los tres turnos, en el caso de las macro es claro que todas laboran dos turnos y una cantidad considerable los tres.

Una regulación generalizada de la jornada laboral combate la visión del trabajo por pieza con jornadas de catorce horas. Sin embargo, es posible pensar que todavía existen plantas del vestido en las que persiste este sistema.

Dentro de las plantas, las categorías entre las que se mueven los operarios denotan una estructura simple y oportunidades limitadas para una carrera laboral. Los puestos principales son ensamble, tareas de mantenimiento y limpieza, control de calidad y supervisión. Es difícil que un trabajador rebase estas jerarquías a no ser, cosa muy poco frecuente, que siga estudiando mientras trabaja en la maquiladora. A pesar de ello ciertas plantas amplían el número de categorías y diferencian salarios como una forma de estimular la productividad y el interés de los trabajadores.

El trabajo empírico indica que conforme es más grande el tamaño de la planta crece la movilidad ocupacional ascendente. Estos datos son consistentes con el hecho de que las plantas de mayor volumen utilizan más intensivamente sus mercados internos. La movilidad está sin embargo condicionada nuevamente por la rotación y por el tipo de estructura interna de la planta. Entre los hombres, pueden obtenerse calificaciones relacionadas con determinada preparación técnica –mecánicos, electricistas– que se traducen en el desempeño de tareas como obrero calificado o como técnico.[12] En este aspecto es importante señalar el tipo de capacitación que dan las plantas. En una investigación realizada entre empresas vinculadas con

12. Entre los hombres es frecuente combinar estudios como técnico medio con el trabajo productivo. La terminación de los estudios se traduce en ascensos hacia labores de mantenimiento y reparación.

centros educativos en Tijuana y Ciudad Juárez se pudieron establecer una serie de conclusiones.[13]

Una minoría de las plantas entrevistadas parecía adoptar estrategias de capacitación generalizadas para las distintas categorías del personal. Entre los operarios predominaba el entrenamiento cruzado ("cross training") con dominio de varias operaciones; los técnicos era sin duda el sector más difuso en lo que a capacitación se refiere; en algunas empresas no existían técnicos como tales y en otras se daban cursos de electricidad u otros similares. Entre los ingenieros predominaba la capacitación destinada a nuevas técnicas de producción o a ingeniería de producto y cursos diversos sobre supervisión de calidad. La mayoría de las plantas sin embargo sólo dirigía su capacitación a grupos específicos de trabajadores para cubrir necesidades concretas cuando se producían cambios en la producción.

Finalmente, se detectó un sector de plantas cuyo entrenamiento a los operarios era mínimo, impartido por el supervisor de manera empírica y el resto del personal era contratado con los conocimientos que se requerían. A pesar de éllo, se observó un conocimiento y puesta en práctica relativamente extendido de los grupos de trabajo o de técnicas de calidad como el Control Estadístico de Procesos.

Los grupos de trabajo se utilizan para la detección de problemas en los procesos de fabricación y para sugerir cambios en la producción. El significado de estos grupos es sobre todo un mayor involucramiento en el trabajo, más cooperación con los compañeros y más responsabilidad. Para la mayoría no significa si embargo una mayor disciplina, ni una mayor cooperación con los jefes.

---

13. Los resultados aparecen en el informe "Mercado de Trabajo y formación de recursos humanos en la industria electrónica maquiladora de Tijuana y Ciudad Juárez: su vinculación con las instituciones educativas técnicas de formación profesional", dentro del proyecto del mismo título financiado por la Red Latinoamericana de Educación y Trabajo con sede en Buenos Aires.

De la muestra, el 39% de los entrevistados utiliza en Tijuana el Control Estadístico de Procesos y el 47% en Ciudad Juárez. Sin embargo, no resultan tan claras algunas de las consecuencias de utilización de este sistema. Para una mayoría de los entrevistados en Tijuana supone realizar tareas más complejas, mientras que para una mayoría en Juárez supone realizar tareas más simples. Un resultado más claro es que la mayoría de los entrevistados coincidió en que la utilización de esta técnica no significa ni una mejoría salarial ni un ascenso de puesto, ni otros beneficios adicionales.

Las opiniones acerca de estos aspectos son diferentes cuando los entrevistados son los técnicos o los ingenieros. Estos últimos dan un mayor valor a la función participativa de los grupos de trabajo; la mayoría de los técnicos, sin embargo dicen que los grupos de trabajo no deciden sobre las condiciones de trabajo.

En consecuencia los aspectos de capacitación y de participación parecen estar sesgados hacia las categorías más altas. La participación de los operarios se reduce a la detección de fallas y a sugerir modificaciones en algunos aspectos de detalle del proceso de trabajo.

Los rasgos mencionados sobre la capacitación hace pensar en una cierta complejidad de los saberes y los conocimientos en los estratos medios y altos de las plantas y en ciertas tareas que realizan los operarios. Sin embargo, el panorama es muy desigual; entre los ingenieros es posible detectar casos de realización personal y aprendizaje en la maquiladora hasta otros que destacan la subutilización de sus conocimientos y la desventaja en el pago frente a los ingenieros estadounidenses o japoneses. En ese sentido las ventajas del precio del factor trabajo iría más allá de los salarios pagados a los operarios; los sueldos del "staff" local también contribuirían a abaratar costos.

Finalmente hay otra serie de aspectos que se deben considerar que necesitan una mayor investigación. Hacia el futuro, los aspectos de seguridad y salud en el trabajo serán temas claves para evaluar el trabajo en la maquiladora. Aunque no existen estudios sistemáticos confiables, hay indicios y trabajos par-

ciales que permiten detectar la utilización de sustancias tóxicas, principalmente solventes, en industrias electrónicas y del plástico. En este aspecto la salud de los trabajadores se encuentra estrechamente relacionada con los aspectos ambientales puesto que muchas de las mencionadas sustancias se encuentran almacenadas sin ningún control, con el consiguiente riesgo para los trabajadores y para otros sectores de población. Al respecto, fuentes de la propia Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología han informado que de las 1963 plantas establecidas en México hasta fines de 1990, 1035 son importantes generadoras de residuos peligrosos. De ellas, sólo 33.5% cumple con los requisitos de la legislación ambiental mexicana.[14]

Los aspectos de seguridad están sujetos a varias acciones. Por un lado, existe una presión de los sindicatos estadounidenses para que los estándares más bajos en esta materia, no sean un motivo de deslocalización de las empresas estadounidenses. Por otro lado, la Secretaría del Trabajo está iniciando acciones para controlar más estrictamente los aspectos de seguridad en donde tanto la administración de las empresas, como los propios trabajadores carecen de una cultura adecuada al respecto. Los primeros, porque les obligaría a invertir en equipo y capacitación; los segundos por la inoperancia de las llamadas Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene.

De lo expuesto hasta ahora se deduce que en ciertos aspectos hay una relación estrecha entre las condiciones de trabajo y las condiciones de vida de los trabajadores de la maquila. Estas empeoran con frecuencia en ciudades como Tijuana, donde el explosivo crecimiento demográfico de los últimos años no ha sido acompañado de una creación de infraestructura adecuada. La falta de agua y drenaje, la instalación de las viviendas junto a arroyos con materiales tóxicos, el hacinamiento, el transporte deficiente son algunos de estos factores que hablan de la incuria, la incapacidad y la falta de voluntad política de los poderes públicos para procurar un desarrollo social y urbano más racional y equilibrado. También reflejan la

14. Al respecto puede consultarse Sánchez (1990b).

falta de colaboración de la industria en ese mismo desarrollo por más que ciertas plantas individuales representen honrosas excepciones.

SINDICATOS Y RELACIONES LABORALES EN LA MAQUILADORA

Las relaciones laborales en la maquiladora, como se ha puesto de manifiesto en varios trabajos, presentan algunas características diferenciales con relación al resto del país. Asimismo, si se compara el sindicalismo de las ciudades fronterizas, se perciben rasgos distintos por la hegemonía en cada una de ellas de diversas centrales sindicales, que desarrollan un acción sindical diferenciada. En consecuencia, también varían los rasgos de los conflictos que se han originado históricamente.

Los estudios más genéricos se han centrado en especificar las peculiaridades de los sindicatos maquiladores de acuerdo con la central dominante que suele coincidir con ámbitos de hegemonía territorial. En cada ciudad hay características diferentes porque distintas son las centrales que controlan a la fuerza de trabajo y las características de estas centrales tienen puntos en común y diferencias con el sindicalismo de otras partes del país (Carrillo y Hualde, 1990).

En este sentido conviene mencionar en principio que ni la maquiladora está desindicalizada –hay sindicatos y afiliación– ni la vida de la maquiladora ha estado exenta de movimientos reivindicativos.[15] Sin embargo, interesa resaltar aquí más que la existencia de esa afiliación el modo en que la acción sindical se desarrolla porque la afiliación a un sindicato en México, no

15. Respecto a los porcentajes de sindicalización un informe reciente del INEGI señalaba que en Tamaulipas todas las plantas existentes tienen sindicatos; en Coahuila, el 60% del total; Chihuahua el 26% de las plantas; Sonora el 5.6%; y, Baja California el 4.9% (*El Financiero*, 25 de junio de 1991).

es garantía de una vida sindical activa y democrática. En México los sindicatos han estado condicionados desde la Revolución por una compleja alianza con el Estado que los consideró aliados principales desde entonces. Sin embargo, a partir de los años cincuenta, la pluralidad existente queda sustituida por un monolitismo cada vez mayor encarnado principalmente por la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Esta central va evolucionando en la conformación de una burocracia sindical privilegiada que a su vez establece una relación clientelar y vertical con sus afiliados de la que están ausentes rasgos democráticos de representación (Hualde, 1993b).

En la maquiladora, como se acaba de mencionar, hay diferencias entre los modos de ejercer la acción sindical dependiendo de las centrales y de las ciudades de que se trate.

El sindicalismo tradicional en la maquiladora no difiere mucho del que la Confederacion de Trabajadores de México (CTM) ha practicado habitualmente. Sus ventajas para los trabajadores –mayores salarios y prestaciones– derivan de las condiciones de intercambio del pacto con los poderes políticos locales, estatales y federales: planteado esquemáticamente, el sindicato controla a los trabajadores y ofrece "paz social" a cambio de las ventajas señaladas anteriormente. La situación de estabilidad que este pacto ha revestido tradicionalmente en ciudades como Matamoros –al este de la frontera mexicana– puede o podría verse alterado por modificaciones similares a los que la CTM se ve sometida en el resto del país: sustitución de líderes que por circunstancias diversas no representan un liderazgo confiable o cambios en la línea de un liderazgo modernizado que refuncionaliza el pacto con el Estado.[16] Este tipo de sindicalismo mantiene las características conocidas de autoritarismo, falta de democracia y clientelismo, aunque algunos autores manifiestan que el poder de los mismos podría empezar a reducirse (Williams y Passé-Smith, 1992: 33). A pesar de lo anterior, los trabajadores se reconocen en el sindi-

16. El ejemplo más claro es el encarcelamiento en 1991 del líder maquilador de Matamaros, Agapito González Cavazos.

cato y muestran un sentido de pertenencia a sus organizaciones tradicionales.

La "originalidad fronteriza" más evidente en el área de las relaciones laborales ha correspondido históricamente al llamado sindicalismo subordinado que acepta y negocia para sus afiliados condiciones de trabajo inferiores a los que la central o los trabajadores habían conseguido anteriormente. Otro rasgo importante es la ausencia de vida sindical activa dentro de las plantas. En la frontera se podría trazar una línea de intensidad de Este a Oeste para documentar la presencia del sindicalismo tradicional en Matamoros, mezclas diversas de varios tipos de sindicalismo en la medida en que se avanza hacia Chihuahua y, finalmente, el sindicalismo subordinado que tiene su expresión más pura en Tijuana. En esta ciudad los sindicatos negocian los contratos sin que los propios trabajadores conozcan su afiliación al sindicato. Esto que resulta difícil de entender fuera de México es debido a los pactos entre estos sindicatos con los patrones y a la complicidad de las autoridades locales del trabajo para manejar las leyes de una manera distorsionada.

Como se señaló, unos y otros sindicatos han afiliado a una mano de obra muy joven, procedente con frecuencia del medio rural, con escasa experiencia industrial, compuesta por mujeres en su mayoría. Sin embargo, debido a las modificaciones que se han detectado en los últimos años, no se pueden extraer conclusiones definitivas respecto a la organización sindical a partir de perfiles sociodemográficos que además no son tan homogéneos como a veces se piensa. Ciertamente influye el ciclo reproductivo de la mujer y la inexperiencia de los jóvenes. Pero con estos perfiles, habría que conjugar otros datos del entorno del mercado de trabajo regional. En él, algunos trabajadores tienen sus expectativas o bien en Estados Unidos, o en el comercio o en los servicios de las ciudades fronterizas de México. Se trata por tanto de un mercado de trabajo "socialmente flexible" (Contreras, 1990) porque existen oportunidades variadas y relativamente abundantes para una mano de obra descalificada o relativamente calificada. No hay datos

suficientes para asegurarlo pero tal vez las consideraciones subjetivas de los trabajadores apuntan a que su paso por la maquiladora es transitorio en su trayectoria laboral; ahora bien, la antigüedad que comienza a advertirse en algunas plantas, tres o cuatro años en ocasiones, hace pensar que tal vez un sector de esta población laboral empiece a conformar el inicio de una "carrera laboral" en la maquiladora aprovechando la existencia de algunos mercados internos en la plantas.[17]

Con estas expectativas subjetivas resulta más plausible pensar –aunque no sea una explicación definitiva– que las tácticas de diferentes centrales sindicales hayan tenido más éxito que en otras partes del país. Aunque también, como se ha apuntado para el caso de Tijuana, en la implantación de determinado sindicato, hay a veces pugnas con otras centrales que han de entenderse a la luz de análisis históricos concretos (Quintero, 1990).

Tomando en cuenta estas circunstancias se constata que las características del sindicalismo, sobre todo del "subordinado" o "regresivo-funcional", se ha traducido históricamente en mayores facilidades para el despido, incumplimiento de determinadas claúsulas de la Ley Federal del Trabajo y otras arbitrariedades. En alusión a las recientes tendencias de flexibilización del trabajo se ha dicho que el sindicato maquilador nació flexible, aunque habría que exceptuar al menos al de Matamoros. Esta flexibilidad que hace quince o veinte años contrastaba fuertemente con las condiciones de contratación prevalecientes en las grandes industrias mexicanas, comienza a generalizarse en éstas a pesar de resistencias y conflictos. La flexibilidad impuesta se extiende precisamente en los centros donde las garantías sindicales y las condiciones de trabajo eran más difíciles de modificar.

Un aspecto menos explorado y también decisivo es el que se refiere a las plantas sin sindicato que constituyen la mayoría.

---

17. En su trabajo de campo el autor de este trabajo encontró una planta con más de veinte años de funcionamiento en Tijuana, en la que un pequeño grupo de trabajadoras habían permanecido entre catorce y veinte años trabajando allí.

Algunos datos revelan un fenómeno paradójico. En las plantas maquiladoras de autopartes existen mejores condiciones de trabajo en aquéllas que no tienen sindicato que en las que tienen una organización sindical (Carrillo y Hualde, 1990). Sin embargo, no resulta tan paradójico cuando se piensa que las mayores compensaciones por parte de las empresas tienen el propósito precisamente de evitar la sindicalización.

El panorama descrito hace pensar que las relaciones laborales es el aspecto más arcaico en la maquiladora. Una ideología, mezcla de paternalismo y motivación, trata de conseguir los objetivos de productividad y calidad, con la finalidad de evitar una negociación con representantes de los trabajadores agrupados en organizaciones autónomas. La negación del conflicto como algo obsoleto y perjudicial para todos y la posibilidad de cooperación para objetivos comunes encubre el encauzamiento del mismo y su resolución por vías negociadas. A pesar de ello y de la antigüedad de la maquiladora, muchos de los gerentes de recursos humanos, siguen señalando que una de las mayores carencias de la mano de obra –al menos en Tijuana y Ciudad Juárez– es la falta de disciplina de la mano de obra.[18]

Los juicios anteriores quedan ratificados por otros que señalan que los conflictos en los últimos años han sido más radicales y que las mujeres están participando cada vez más en los movimientos reivindicativos; también se observa paralelamente un aumento de los conflictos entre sindicatos rivales y entre los afiliados y sus líderes (Carrillo, 1991).

LA MAQUILADORA COMO FACTOR DE DESARROLLO: PERSPECTIVAS Y PREGUNTAS

La idea de una evolución de la maquiladora para convertirse más que en una industria funcional en un concepto de

18. Estos son resultados de una encuesta realizada por el autor en 1993 en cuarenta plantas de Tijuana y Ciudad Juárez cuyos resultados se exponen en el informe citado en la nota 12.

desarrollo territorial parece ser la más deseable para la región fronteriza y otras regiones de México.

Los signos de este cambio serían los siguientes: 1. un aumento en los encadenamientos productivos con los proveedores locales o regionales; 2. una mayor proporción de divisas retenidas en la región; 3. una recalificación extendida de la mano de obra; 4. una genuina transferencia de tecnología y no un simple traslado de la misma; 5. una mejora de las condiciones de trabajo; y 6. una distribución más equitativa de los costos y beneficios entre los inversores, los estratos competitivos en la población local y las autoridades de dentro y fuera de la zona (Sklair, 1993: 106 y ss).

Para lograr los aspectos anteriores hay varios obstáculos entre los que se encuentran: la inexistencia de una política de proveedores; la escasez de empresarios emprendedores dispuestos a crear redes de proveedores; la idea de los inversores maquiladores de que los cambios en las condiciones de trabajo han de limitarse a ciertas mejoras en el trato, las prestaciones y ciertos servicios como las canchas deportivas, el comedor, etc.

En realidad el compromiso de las plantas debería ir más bien en el aumento del gasto en capacitación, la mejora sustancial en las condiciones de seguridad e higiene y los aumentos salariales en relación con esas nuevas calificaciones. Es necesaria asimismo una mayor responsabilidad social de las plantas en relación con las necesidades de infraestructura de las ciudades fronterizas y con el cuidado del medio ambiente. Posiblemente las reglamentaciones ecológicas van a ser a mediano plazo el condicionamiento más importante para el funcionamiento, dado el mayor interés entre la población y entre las instancias de regulación entre Estados Unidos y México por remediar los graves problemas de desechos tóxicos incontrolados y la contaminación de aguas debido a las sustancias contaminantes de la industria.[19]

En algunos de estos aspectos se pueden constatar ciertos avances. En Ciudad Juárez por ejemplo las maquiladoras reali-

19. Al respecto puede consultarse Sánchez (1990a).

zan una donación al municipio para la realización de obras de infraestructura. En el aspecto de la contaminación se sabe que algunas plantas están procediendo a la sustitución de sustancias tóxicas.

En relación con el marco legal de la maquiladora, se supone que las ventajas de que goza para la importación de insumos temporales se igualarían con el resto de las industrias a partir del año 2,000 si se ratifica el Tratado de Libre Comercio. Ello podría dar lugar a una transformación de la maquiladora en industria fronteriza y, por otro lado, a la incorporación de nuevas fases del proceso productivo para las maquiladoras japonesas debido a la reglamentación sobre normas de origen. Esta nueva reglamentación, más las disposiciones contenidas en materia laboral en los "Acuerdos Paralelos" del Tratado de Libre Comercio, deben dar lugar a una industria sin restricciones a la libre asociación y con procesos de negociación efectivos entre trabajadores y empresarios. Sin embargo, los cambios, si se dan, seguramente van a ser dificultosos dada la tradición de desindicalización en la industria. Se necesitarían acciones en diferentes instancias para que las nuevas condiciones dejen de ser algo más que buenos deseos.

En ese sentido se pueden formular algunas preguntas acerca del futuro de la maquiladora: ¿qué políticas son apropiadas para construir en la región maquiladora una infraestructura económica y social apta para fortalecer el desarrollo local? ¿qué puede hacerse para estimular el compromiso a largo plazo de las empresas? ¿cómo puede la industria maquiladora mejorarse para producir mayor valor añadido?

Desde una perspectiva trinacional podría preguntarse: ¿qué políticas son adecuadas para enfrentar las actuales o potenciales consecuencias negativas de las maquiladoras para las industrias en regiones de México, Estados Unidos y Canadá que sean afectadas por la relocalización de la producción industrial o por la pérdida de recursos humanos que se van a las maquiladoras? ¿cómo se puede minimizar el perjuicio social de ese ajuste? ¿cómo se puede hacer para preparar compensación de pérdidas en esas regiones y un nuevo desarrollo de activida-

des económicas? ¿cómo se pueden mejorar para que sean más endógenas?

LA EXPERIENCIA MEXICANA Y SU UTILIDAD PARA CENTROAMÉRICA

Algunos países centroamericanos, como Honduras, Costa Rica y Guatemala han iniciado más recientemente que México procesos de industrialización maquiladora. Estos países han sufrido también procesos de ajuste estructural y abandono de un modelo de sustitución de importaciones.

La llegada de la maquiladora se produce, sobre todo en el caso de Guatemala, en un momento de globalización intensa. Por otro lado, las economías de estos países, en menor medida Costa Rica, son menos desarrolladas que la mexicana y, obviamente mucho más pequeñas. Por tanto, las diferencias entre los países centroamericanos entre sí y las diferencias con México no hacen posible extraer un corolario al pie de la letra en la idea de que la "historia se repite". Sin embargo, lo que se conoce hasta el momento de la experiencia centroamericana compone un cuadro familiar para quien ha seguido de cerca la evolución de la maquiladora mexicana. Una evolución que, por cierto no es lineal, ni mucho menos.

En Centroamérica el trabajo a destajo de la maquiladora guatemalteca ("el trabajo de vender puntadas") es el mismo que el que se encontró en la maquiladora de la frontera norte de México en las primeras investigaciones. La tecnología automatizada de Costa Rica se acerca notablemente a los perfiles "modernos" hallados en los últimos años. Quienes crean que el ciclo del producto de Vernon pudiera ser una forma de explicación válida para la descentralización industrial, encontrarán que varios ciclos están presentes de manera simultánea, varios

modos de producir y varios modos de gestionar la fuerza de trabajo.

Con estas salvedades es posible extraer algunas consecuencias del desarrollo de la maquiladora mexicana que se deducen de las preguntas formuladas al final de la sección anterior. En la maquiladora mexicana –mayoritariamente fronteriza– hay aspectos económicos, sociales y tecnológicos que hacen de la maquiladora una opción deficiente. Sin embargo, no se puede analizar este hecho sin tener en cuenta "la respuesta" que la región o el país de origen da a la implantación de la maquiladora.

Un ejemplo servirá para aclarar lo anterior. La falta de integración de la maquiladora con las economías locales surge de la manera de operar de este tipo de industria. Pero esta manera de operar persiste también porque la maquiladora no encuentra calidad, puntualidad, precios adecuados en los suministros de los potenciales proveedores mexicanos. Y además, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial no ha diseñado la política de proveedores adecuada.

En los aspectos sociales, vimos de qué manera las autoridades del trabajo contribuyeron a fomentar una situación de "ilegalidad" –incumplimiento de la Ley Federal del Trabajo– en lo que se refiere a la firma de determinados contratos. La aversión de la administración de las maquiladoras a las organizaciones sindicales encontró su complemento en este tipo de acciones. Pero además, los sindicatos mexicanos se enzarzaron en pugnas y prácticas que dificultan una acción sindical con una representación adecuada.

Algo similar ocurre con el deterioro ambiental. La búsqueda de una desregulación en esta materia es favorecida por la falta de control de los residuos tóxicos por parte de las autoridades locales.

Es decir, los beneficios de la inversión, empleos, divisas, algo de capacitación y tecnología, se pagaron a un alto costo, ante la posibilidad latente de que las plantas abandonaran la región.

¿Es conveniente permanecer en ese "laissez-faire" en el futuro? La respuesta parece negativa. Sin embargo, otros argumentos se oponen a una política de regulación ecológica, política industrial y política de desarrollo regional. En primer lugar, la ideología a favor del mercado que da prioridad a la apertura de fronteras y la acción de los agentes sin trabas. En segundo lugar, la propia crisis de paradigmas del desarrollo regional.

A la maquiladora mexicana le ha faltado el "control social" de las regiones donde se ha asentado. Las causas son complejas y variadas. Tienen que ver con la escasa estructuración de actores sociales –como trabajadores migrantes– en procesos novedosos; con la existencia de identidades débiles; y, sobre todo con prácticas sociales poco representativas. Esta falta de representatividad se observa tanto en los centros de trabajo como en la formulación de políticas locales y regionales.

La apuesta en este sentido consiste en obtener más beneficios y evitar los costos que antes hemos mencionado en una negociación permanente entre actores. Los condicionamientos son sin embargo variados en una economía global con capitales movilizables entre países y entre regiones y donde las opciones de desarrollo y el mismo concepto de desarrollo están siendo cuestionados en la práctica.