

# Las "zonas de producción libre" en la "reestructuración" de la economía mundial

Gerardo Minto Rivera\*

1. La batalla entre las grandes Corporaciones Transnacionales (CT) por ganar competitividad en el comercio internacional, ha conducido a cambios profundos en los métodos de manufacturación, en la forma de producción y también en la organización administrativa, mismas que le han llamado de distintas formas como "Red flexible de manufactura",<sup>1</sup> "Redes dinámicas de trabajo", "Network global", "Fragmentación de la producción" (production sharing) entre otras.

Un aspecto central de este mecanismo que es interesante destacar aquí, es el relacionado con los métodos de manufacturación desplegados al "Tercer Mundo", y el surgimiento de las "Zonas de Producción Libre". Para ello las CT están aplicando nuevas estrategias que en esencia consisten en trasladar la producción a zonas o regiones donde, tasas salariales y fundamentalmente incentivos de inversión y otros costos pueden ser mucho más bajos que en los países centrales. Estas zonas son utilizadas por las grandes corporaciones para producir más barato en el extranjero por lo que las CT y gobiernos han designado Areas Territoriales fuera de derechos arancelarios e impuestos territoriales, donde inversionistas extranjeros pueden fabricar sobre bases libres de impuestos. El desarrollo de estas zonas que producen para la exportación se ha explotado sobre todo en los últimos años.<sup>2</sup>

Son localizadas en todo el mundo y son parte integrante del sistema de acumulación capitalista en su reestructuración global, principalmente en los países "subdesarrollados" pero también dentro de los países "socialistas"<sup>3</sup> específicamente en China donde llevan más tiempo funcionando.<sup>4</sup> Estas formas de producción son y serán cada vez más utilizadas en la reestructuración de las CT que les llaman de distintas maneras como, Free Produc-

tion Zones; Tax/Free Exporting Zones; World Market Factories; In-bond Plants (maquiladoras) etc., ya que la característica principal lo sintetizan las ventajas que significan incentivos de inversión y, la fuerza de trabajo barata por todo Asia, Africa y Latinoamérica. Y dado que dominan la producción y distribución del mercado mundial, en consecuencia las CT llegan a ser más dominantes.

2. Si bien las CT tienen ya larga historia librada por ellos en contra de la soberanía de países nacionales, utilizados para organizar la producción global y comercio para sus propios intereses, en esencia este sistema continúa y sigue enraizándose con nuevas formas de organización administrativa y de métodos de manufacturación.

En la jerga empresarial estas nuevas formas les llaman "no integradas verticalmente" (vertically disaggregated), que consiste en relegar sobre otras compañías en el extranjero la manufacturación y muchas funciones importantes de los negocios.<sup>5</sup> Este modelo organizativo de los negocios que de hecho se inició con las CT japonesas está incrementándose sobre todo en corporaciones de los Estados Unidos basándose en los adelantos tecnológicos de los sistemas de comunicación.<sup>6</sup> Según Raymond E. Miles decano de la School of Business Administration de la Universidad de California Berkeley, estas nuevas corporaciones y muchas otras seguirán en esta dirección. Miles las llama "redes dinámicas" ya que tiene la ventaja de producir a bajos costos en el extranjero y con tecnología avanzada, por tanto pueden responder más rápidamente sobre nuevos mercados o nuevas tecnologías. Con menos burocracia, están bien ubicadas para demandar de los gerentes y trabajadores el máximo desempeño en sus funciones. Estas CT tienen creada una red de producción intercambiando finanzas, y servicios en un sistema complejo que interconectadas la una a la otra a través de toma de decisiones, de acuerdos sobre finanzas, producción, distribución y comercialización constituyen lo llamado "Network global". Estas nuevas formas abarcan a numerosos países y están involucradas en amplias ramas de enormes procesos de trabajo y producción diversificada. En consecuencia, la afiliación de las CT a la matriz (home country) está organizándose cada vez más, con medidas puramente fiscales sobre decisiones de inversión, resultando que los sitios de inversión en el mundo son áreas en donde se producen las más altas ganancias para las CT. En este sentido la vieja división internacional es remplazada por estructuras de red dentro de la corporación, ayudados por las "nuevas tecnologías" de computadoras, comunicaciones por satélite, nuevas formas de transporte, etc.

En un libro publicado en 1984,<sup>7</sup> el economista Michael Piore y el politólogo Charles F. Sabel llegaron a conclusiones similares; los profesores del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) pronosticaron una nueva economía internacional en la que la producción en masa alteraría al Tercer Mundo, mientras que los países desarrollados seguirían inclinándose cada vez más hacia una "especialización flexible" Piore y Sabel lo expusieron como "organizaciones sistema-solar" (solar-system) con proveedores externos orbitando en pequeñas oficinas centrales.



\*Técnico Académico del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

En los ochenta y sobre todo actualmente, las grandes CT están funcionando totalmente como organización "network" (Cuadro 1) y muchas otras están orillándose hacia la desagregación, forzadas por los altos costos en el desarrollo de los productos y su penetración competitiva en el mercado mundial. Otros están formando "Joint ventures" y "alianzas" temporales a ultramar que incluyen a los países "socialistas".<sup>8</sup> General Motors Corp., un prototipo de la compañía integrada verticalmente hace todo lo ya mencionado. Gigantes CT tales como Firestone, 3M, IBM, Pitney Bowes Inc., General Electric, Nike, venden casi todos sus productos terminados, comprados de compañías establecidas en el extranjero, con inclinación más al aspecto de servicios que de manufacturación.

Cuadro 1  
Corporaciones que trabajan como "Networks"  
desde 1985

CORPORACION	PRODUCTOS	GANANCIAS	TOTAL DE EMPLEADOS
		millones/dólares	empleados en la manufactura
Nike	Zapatos deportivos	1000	3 500/100
Espirit	Vestidos	800	3 000/500
Liz Claiborne	Vestidos	570	2 000/250
Emerson Radio	Componentes electrónicos	500	700/150
TIE	Telecomunicaciones	500	2100/900
Schwinn Bicycle	Bicicletas	150	—
Sun Microsystems	Computadoras	150	1 400/200
Lewis Galoob	Juguetes	58	115/0
Electronic Arts	Software	20	75/0
Ocean Pacific	Vestidos	15	67/0

Fuente: *Business Week*, march 3, 1986

Esta forma de restructuración ha provocado que las CT obtengan fuertes ganancias en comparación con otras CT rezagadas. Esta técnica de organización y de colaboración- producción, son pues, en conclusión:

- "Alianzas formales entre compañías dentro de una industria dada. El objetivo es permitir a los miembros de la red responder rápidamente y de manera exitosa a los cambios en el mercado".<sup>9</sup>
- Con la estructura de producción global responder al proceso de restructuración del mercado mundial siguiendo el modelo de acumulación de capital de los países centrales, y
- Transformar el mercado mundial de la escala de una Nación a una red de alcance mundial o densa red de trabajo descentralizada, de organización global, impuesta sobre un sistema restructurado de Estado-Nación. Este mecanismo produce en consecuencia una más integrada economía-mundo, mientras el desarrollo económico desigual es más intenso ya

que es necesario para las CT, asegurar sus fuentes de trabajo, recursos y mercados con alcance mundial.

3. Existen más de 260 zonas de producción libre en 51 de 103 países subdesarrollados (en 1970 había 20 zonas en 10 países del Tercer Mundo),<sup>10</sup> dentro de los 33 países asiáticos sobresalen Guang Dong, Hong Kong, Indonesia, Macao, Malasia, Singapur, Corea del Sur, Taiwán, Sri Lanka, Tailandia y Samoa. En Africa, además de la zona en construcción están Botswana, Gahana, Lesotho, Sudáfrica y Liberia; que producen para el mercado mundial y en América Latina en zonas como Honduras, Jamaica, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, República Dominicana y principalmente México.<sup>11</sup>

A esta lista puede ser agregada la producción para el mercado mundial de Yugoslavia, la URSS,<sup>12</sup> China<sup>13</sup> (desde 1979), que podrían ser llamadas también del "Tercer Mundo" o "socialistas" ya que están por igual actualmente involucradas en la producción del mercado mundial.

El sistema de selección de un país o zona para que una corporación se establezca es complejo y de acuerdo a intereses muy particulares, por ejemplo, Hong Kong por su especialización, México por su localización, sobre todo en relación a EUA, India y Brasil por el tamaño, etc., son muy importantes además muchas otras medidas combinadas como los beneficios fiscales para las CT, para los bancos --como inversores-- o para supuestamente los países donde se establezcan estas zonas, sin embargo, podemos reducir este discurso como sigue:

- Para las CT, proyectan y acuerdan establecer una Zona (production sharing) o inversión tomando una minuciosa evaluación independiente de cada zona, discute todos los factores que pueden ser tomados en cuenta antes de tomar una decisión; calculan costos, beneficios potenciales, así como el contacto con autoridades de las zonas.
- Para los países en donde se establecen, planean llevar empleo a "áreas tradicionalmente de alto desempleo", incrementando ingresos al país, también ofrecen una "significativa transferencia de tecnología" a países en vías de desarrollo y,
- Para inversores, ya que están libres de impuestos bancos inversores y banqueros comerciales privados ofrecen financiar su desarrollo, buscando tomar ventaja del repentino crecimiento de las "nuevas economías industriales" y la posibilidad para repatriar sus ganancias en monedas duras sin trabas.<sup>14</sup>

Las industrias intensivas de trabajo han emigrado a estas 'zonas' o nuevas áreas, en busca de todos estos incentivos incluyendo a México,<sup>15</sup> donde además de los incentivos de inversión la fuerza de trabajo es más barata mientras que en regiones exportadoras "más viejas" como Singapur, Taiwán y Hong Kong, están desplegando su exportación a procesos de producción

tecnológicamente más complejos y de intensificación de capital por corporaciones japonesas fundamentalmente.<sup>16</sup> Con esto, las CT obtienen desarrollo de "producción paralela", de "orígenes múltiples" o "subcontratación" que les permiten incrementar la tasa de producción-exportación por operación con varios procesos de producción casi idénticos en diferentes localidades del mundo entero.

En Resumen, la liberación de flujos de capital de la Inversión Extranjera Directa (IED) vía zona de producción libre, puede cambiar rápidamente la producción a regiones de más bajos costos laborales (Cuadro 2) pero sobre todo debido a los incentivos de inversión que proveen los países como China, Tailandia, Singapur, México, etc., pero que en el caso de México, aparte del Nuevo Reglamento de Inversiones Extranjeras,<sup>17</sup> no se tiene mayor información oficial sobre negociaciones más a fondo con las CT.

Cuadro 2  
Ubicación de la mano de obra barata  
salario promedio por hora  
para industrias manufactureras  
1987-1988

Maquiladoras Mexicanas	0.81	0.88
Taiwán	2.19	2.71
Sudcorea	1.79	2.46
Singapur	2.31	2.67
Hong Kong	2.12	2.43
Japón	11.14	13.14
Estados Unidos	13.46	13.90

Fuente: Oficina de Estadísticas Laborales. San Diego Economic Development Corp.

Es válida la pregunta sobre todo si exponemos un breve resumen de estos incentivos de algunos países receptores asiáticos:<sup>18</sup>

1.- Inexistencia de restricciones sobre la participación de capital extranjero, excepto sectores muy específicos que son mínimos, por ejemplo China permite 100% y no menos de 25%, Tailandia no más del 50%, Hong Kong ninguna, Corea del Sur no menos del 58%, Filipinas no más del 30%, pero permite 100% en ciertas circunstancias, Singapur, Taiwán y México, (con excepciones) 100%.

2.- Garantías dadas por los gobiernos en contra de expropiación, lo cual vale para las Nuevas Economías Industrializadas (NIES) asiáticos mencionados arriba (en México no se ha hecho público). Pero además garantías en contra de pérdidas debidas a: Nacionalizaciones (China, Singapur y Tailandia); daños por guerra (China); inconvertibilidad de la moneda.

3.- Protección de patentes en contra de "competencia injusta": por parte de importaciones de productos subsidiados por el gobierno o por competidores locales.

4.- Exenciones de impuestos: sobre ganancias de capital del impuesto sobre la renta; en tarifas por importación de bienes de capital y de materias primas; sobre derechos de autor; por intereses en préstamos extranjeros; y otras "contribuciones y cuotas".

5.- Deducciones de impuestos (aplicables a los ingresos de la corporación) debidas a: fondo de reservas por depreciación acelerada (depreciación allowance); remisión de reservas de capital; pérdidas; permisos de exportación; gastos de organización y preoperativos y; ganancias reinvertidas.

6.- Libertad total para repatriar capitales; ganancias y pagos de regalías; empleo de extranjeros; preferencia en préstamos gubernamentales y permisos a inversionistas extranjeros para ser propietarios de bienes raíces.

Por último, lejos de los debates de las "escuelas" "estructural" y "negociadora"<sup>19</sup> sobre la IED sólo se centrará en lo que se considera -de acuerdo con Borja- los efectos negativos sociales, económicos y políticos más importantes y que son comunes para los países receptores incluyendo a México.

- El desplazamiento de productores locales por la IED, puede ocurrir por medio de la adquisición de empresas locales, por capital extranjero, o por medio de inversión en sectores nuevos en los que empresarios locales serían potenciales productores.
- Los flujos de comercio y de capital generados por la IED son asumidos como negativos en el largo plazo para la economía receptora (las empresas extranjeras tienden a importar más de lo que exportan y a enviar al exterior más capital del que traen como inversión original y posteriores reinversiones).
- Las CT introducen tecnologías obsoletas al Tercer Mundo; no realizan actividades de investigación en la economía local y sus tecnologías no son apropiadas a las necesidades sociales de los países receptores.
- Consecuencias políticas. Las CT desarrollan alianzas con la burguesía local. El poder económico que esto confiere a las "élites" locales refuerza su poder económico y político. Esto resulta en una agravación, de la tendencia histórica de exclusión política y marginación económica de la mayoría de la población.<sup>20</sup>

En este contexto, es un hecho que el incremento de la IED en México vía plantas maquiladoras que existen oficialmente desde 1965 se ha incrementado en los últimos cinco años, (Cuadro 3) y que las expectativas de aumento son previsibles debidas fundamentalmente por la tendencia a la globalización de los mercados internacionales y del "ajuste estructural" de la economía mexicana. Sin embargo, la relación de dependencia del mercado de EUA intensificada por las características propias de esta "industria", que:



- a) Por su volumen de inversión -actualmente se calcula que  
 b) sobre pasa los 6 000 millones de dólares-.  
 Los incentivos de inversión, además de los bajos salarios,

Cuadro 3  
 Plantas maquiladoras en México

AÑO	No DE PLANTAS	EMPLEADOS (miles)	VALOR AGREGADO (miles de dlrs)
1982	585	127	851.3
1985	760	212	1 267.5
1988	1 500	390	2 337.4
1989*	1 800	500	3 000.0

Fuente: Elaboración con datos de Banco de México, Cámara de Comercio Estadunidense, y del Apéndice Estadístico de Comercio Internacional Banamex  
 \* Cálculo

- c) (Cuadro 2) y  
 Por su localización (es más fácil manejar una planta en Tijuana que en Seúl) es factible decir que ha pasado a una relación de interdependencia México-Estados Unidos y que se puede exigir a las CT aparte del cumplimiento de los derechos elementales de la fuerza de trabajo (salario bien remunerado, cobertura del Seguro Social, estabilidad laboral, etc.), la aplicación de medidas en contra de los daños ecológicos que están causando y que favorezcan a la zona, sin que esto signifique por otra parte una opción para industrializar al país. Se está en una situación en que se debe exigir que las CT paguen impuestos, reparto de utilidades, la real transferencia de tecnología y capacitación de los trabajadores, y paralelamente, incentivos del gobierno para la formación de un plan nacional de inversión cooperativo con trabajadores y participación privada nacional, mismos que a su vez garantizarían estabilidad laboral y confiabilidad entre otras consecuencias. Esto se podría lograr, sin olvidar que la solu-

ción para el desarrollo del país, radica no en volverlo maquilador, sino en crear y fortalecer su estructura productiva y el corto plazo, en el desarrollo integral del sector primario y de la pequeña y mediana industria a nivel nacional.

**Referencias**

- 1 "Global, local flexible: New Mission for Multinational" en *Multinational Business* No. 1, 1988, pp. 46-49.
- 2 Véase; Steven M. Rubin, *Tax-Free Exporting Zones. A user's Manual. Special Report*, ed. The Economist Publications LTD, London, julio 1988, pp. 260.
- 3 I: Doronin, "Zonas económicas especializadas en la economía socialista". en *Memo*, No. 3, 1989, p. 69.
- 4 John Borrego, *The reintegration of China: Context Global Capitalism; An Analysis of China's Special Zone (ZEZ), 1978-1988*. University of California, Santa Cruz. Working Draft, october 10, 1988, pp. 87.
- 5 *Business Week*, "And now, the post-industrial corporation" Special report. march 3, 1986, pp. 64-77.
- 6 *Business Week*, "A scramble for global networks". Special report. march 21, 1988, pp. 72-79.
- 7 The Second Industrial Divide, Ed. Basic Books, New York 1984.
- 8 UNCTC, *Joint Ventures as a form of International Economic Cooperation*. Naciones Unidas, New York 1988, pp. 205.
- 9 Elizabeth Hass Endersheim, "Red flexible de manufactura, respuesta a desafíos competitivos", *The New York Times*, en *Excelsior*, marzo 27, 1989.
- 10 UNCTC, *Transnational Corporations in World Development: Trends and Prospects*. Naciones Unidas, New York, 1988, pp. 169 y ss.
- 11 Véase: Steven M. Rubin, op. cit. En el caso de México, recientemente la franja fronteriza sur fue declarada por decreto "Zona Libre". Buscando "posibilidades de desarrollo". *Diario Oficial*, Agosto 22, 1989.
- 12 Peter Gumbel, "Planea Moscú abrir una franja de libre Comercio" de AP-Dow Jones en *Excelsior*, mayo 6, 1989. De hecho el plan oficial fue aprobado en 1987, y se consideran aún de carácter experimental.
- 13 V. Sit, "The special economic zones of China: a new type of export processing zone" en *the developing Economies*, T. XXIII, Vol. 1, marzo, 1985.
- 14 Véase los "manuales"; Steven M. Rubin, op. cit., y uno reciente, Axel Sell, *Investitionen in Entwicklungsländern. Einzel- und gesamtwirtschaftlicher Analysen*, Ed. Weltarchiv GmbH, Hamburgo, 1989, pp. 394.
- 15 Flor Brown y Lilia Domínguez, "Nuevas tecnologías en la industria maquiladora de exportación" en *Comercio Exterior*, Vol.39, No. 3, México, marzo 1989, p. 218.
- 16 Stefan Wagstyl, "Crea Japón un imperio comercial en países del Este asiático", del *Financial Times* en *Excelsior*, marzo 13, 1990.
- 17 *Diario Oficial*, mayo 16, 1989.
- 18 Para una visión mucho más detallada véase: "Asian investment incentives" en *The China Business Review*, march-april, 1988, pp.50-51.
- 19 Borja T. Arturo, "Inversión extranjera directa y desarrollo: enfoques teóricos y debate contemporáneo" en *El Trimestre Económico*, No. 222, Ed. F.C.E., México, abril-junio, 1989, pp. 509-517.
- 20 Borja T. Arturo, op. cit., p. 514.