# LA INDUSTRIA MAQUILADORA Y EL ORDENAMIENTO URBANO DEL AMG -ÁREA METROPOLITANA DE GUATEMALA-

*Xavier Paunero Amigo*
*Juan Carlos Martínez Aniorte*

## 1. El desarrollo del área metropolitana de Guatemala

La Ciudad de Guatemala presenta una realidad muy compleja que, por una parte, es resultado de una sociedad colonial, cuyas huellas han quedado impresas no sólo en lo arquitectónico (zona centro) sino también en ciertos aspectos sociales, económicos e ideológicos; por otra parte, en la actualidad, la ciudad es resultado del proceso de desarrollo capitalista-dependiente que, dentro del modelo de sustitución de importaciones propio de la década de 1960-70 en Centroamérica, impulsó un proceso de industrialización de bienes de consumo. El desarrollo del modelo ha tenido un efecto altamente concentrador: de capitales, de población, de industrias, servicios y mano de obra en la capital. Esta concentración supuso, en la práctica, que la Ciudad de Guatemala se convirtiera en el principal "polo de desarrollo" del país, produciéndose los clásicos efectos de *macrocefalia* urbana capitalina, frecuente en los países latinoamericanos.

Este proceso drástico ha sido, además, relativamente reciente. Desde la fundación de la ciudad en el Valle de la Ermita en 1776 (que fue la cuarta fundación de la capital del *Reyno* de Guatemala) la ciudad tuvo un lento desarrollo urbano. No fue sino hasta la década de 1950 cuando se inicia la fase de crecimiento demográfico explosivo en el país. Este fenómeno, unido al mantenimiento de unas estructuras agrarias desequilibradas, basadas en el sistema minifundio-latifundio altamente expulsor de población, causan una masivo y paulatino movimiento de emigración campo-ciudad. La capital pasa a ser el espacio que acoge la mayor parte de esta emigración; se rompen así los límites urbanos establecidos con la fundación de la ciudad y se inicia la expansión física y demográfica hacia los municipios aledaños.

El crecimiento desproporcionado de la ciudad-capital ha contribuido a acentuar los desequilibrios regionales existentes en el país, por las funciones que la ciudad desempeña, como respuesta a la lógica concentradora: "*Las decisiones de cualquier tipo parten de la Ciudad-Capìtal para cualquier ámbito del país, subordinando a su propia dinámica y a su poder de ejercer influencia al resto del espacio nacional*¨"[1].

Este tipo de crecimiento ha implicado un proceso de **metropolización** por su forma de absorción de las poblaciones cercanas y su expansión espacial, en el cual el crecimiento de los municipios aledaños no es más que reflejo de la expansión demográfica de la ciudad. Este efecto ha tenido mayor impacto al sur y oeste del municipio de Guatemala. Así, se configura en la práctica, sin reflejo institucional, un Area Metropolitana y una zona de influencia urbana, con localidades que empiezan a ejercer funciones de ciudades-dormitorio para población trabajadora y que también acogen industrias (como es el caso de Mixco, al oeste, y Villa Nueva, al sur), y una zona rural cuyas actividades se ven condicionadas por la demanda de bienes y la oferta de servicios de la capital.

Pero este crecimiento, con características metropolitanas, ha sido tan rápido como caótico. Ningún plan de ordenamiento urbano ha pasado de la fase de propuesta, al igual que los escasos intentos de cooperación intermunicipal. Recientemente, el Plan de Desarrollo Urbano "Metrópolis 2010", aprobado por el ayuntamiento capitalino en 1996, manifiesta aspiraciones racionalizadoras del uso del suelo y los servicios, pero desde una óptica neoliberal (en un país con un 80% de la población sumido en la pobreza), con una serie de proyectos que, paulatinamente, van quedando sólo el papel por estar alejados de la realidad de los procesos económicos y sociales vigentes en el país, y por la falta del suficiente apoyo político.

Las consecuencias del crecimiento no planificado de la ciudad son contundentes:

• Desorganización y crecimiento extensivo de la periferia de la ciudad, a la vez que una

baja densidad de población urbana. En función de la distancia y del crecimiento extensivo los servicios urbanos se hacen más deficitarios y caros;

• Ausencia de un sistema integral de transporte;

• Congestión y falta de estructuración de la ciudad central;

• Carencia de grandes equipamientos colectivos y servicios organizados a nivel metropolitano o regional, lo que dificulta el desarrollo de otros centros urbanos de la región;

• Proliferación de zonas insalubres de grave contaminación ambiental; una ciudad como Guatemala, con un millón y medio de personas aproximadamente, no cuenta con una sola depuradora de aguas negras en funcionamiento, con lo cual éstas se vierten libremente a los barrancos y ríos de alrededor. [2]

## 2. Significado económico de la actividad maquiladora en América Central

### *2. 1. Aspectos socioeconómicos centroamericanos*

Es conveniente situar estos temas en el entorno socioeconómico centroamericano, que se caracteriza, en lo estructural, por un crecimiento económico desigual, agravado por factores coyunturales, y en la medida que la política actual viene determinada por la globalización y la apertura externa. Como puede observarse en la tabla nº1, los países centroamericanos muestran estructuras socioeconómicas y demográficas muy dispares, no solamente respecto a México, como potencia regional más próxima, sino también entre ellos. Esta excesiva fragmentación y desequilibrios internos en algunos casos pueden contemplarse como una cierta complementariedad territorial para la actividad económica regional (paraísos fiscales, turismo,...).

### *2. 2. Actividad maquiladora*

En realidad se sabe muy poco sobre estas industrias, en América Central (no así en México) en parte porque el fenómeno es demasiado reciente y por el secretismo de las actividades de estas empresas transnacionales multiplanta, que son denunciadas de forma reiterada, ante la excesiva explotación de mano de obra barata (PÉREZ y MENJÍVAR 1991).

Tabla nº 1: **ESTADÍSTICAS CENTROAMERICANAS. 1995**

| **PAÍS** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** | **9** | **10** | **11** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Belice | 23 | 0,2 | 38 | 5 | 0,4 | 34 | 4,5 | 44/4 | 67/71 | 2440 | 5438 |
| Costa Rica | 51 | 3,3 | 26 | 4 | 5,5 | 14 | 3,1 | 35/5 | 74/79 | 2160 | 5677 |
| Guatemala | 108 | 10,6 | 39 | 8 | 21,7 | 48 | 5,4 | 45/3 | 62/67 | 1110 | 3117 |
| Honduras | 112 | 5,5 | 34 | 6 | 9,7 | 50 | 5,2 | 47/4 | 55/71 | 580 | 939 |
| Nicaragua | 119 | 4,4 | 33 | 6 | 9.1 | 49 | 4,6 | 46/3 | 62,68 | 360 | 1178 |
| Panamá | 76 | 2,6 | 29 | 8 | 3,8 | 28 | 3,0 | 34/5 | 69/75 | 2580 | 4976 |
| El Salvador | 21 | 5,9 | 32 | 6 | 9,4 | 41 | 3,8 | 40/4 | 65/70 | 1320 | 3068 |
| *Centroamérica* | *510* | *29,5* | *35* | *7* | *59,6* | | | | | *1091* | *2618* |
| México | 1908 | 93,7 | 27 | 5 | 136,6 | 34 | 3,1 | 36/4 | 70/76 | 3750 | 8252 |
| ***C.A. y México*** | ***2417*** | ***126*** | ***29*** | ***5*** | ***196*** | ***37*** | ***3,5*** | ***37/4*** | ***68/74*** | ***3090*** | ***6839*** |

**1.-** Superficie en miles de $Km^2$;
**2.-** Población en Junio 1995, en millones;
**3.-** Tasa de natalidad por mil habitantes;
**4.-** Tasa de mortalidad por mil habitantes;
**5.-** Proyección de la población al año 2.025;
**6.-** Tasa de mortalidad infantil, por mil nacimientos;
**7.-** Índice sintético de fecundidad, niños por mujer;
**8.-** % Menores de 15 años/% Mayores de 65 años;
**9**.- Esperanza de vida, Hombres/Mujeres, en años;
**10.-** PNB por habitante 1993 en $ USA;
**11.-** PIB por habitante 1994, en $ USA.

Fuente: *Population et Sociétés*, 304. Agosto 1995.: "Tous les pays du monde (1995)".

El término maquila o industria maquiladora para definir esta actividad, es relativamente reciente. Con anterioridad a su normalización se utilizaba el de industrias *drawback*, aludiendo al reintegro de los derechos arancelarios pagados por la importación de materiales, después de la reexportación de los bienes producidos.

Este tipo de inversión transnacional se está convirtiendo en el motor de la integración silenciosa de muchas economías dependientes; recientemente, los gobiernos regionales han acelerado estos procesos, por la vía de políticas comerciales bilaterales [3]. Pero la proliferación de ZFP's-Zonas Francas Productivas- en la región y el maquilado, tampoco se vislumbran como la solución al desarrollo, puesto que aquellas constituyen simples enclaves productivos, aislados y desarticulados de las economías nacionales (PAUNERO, 1997, 1998; GARCÍA, 1996) [4].

El rasgo fundamental de la maquiladora centroamericana es la utilización de mano de obra femenina poco cualificada; en su mayoría son empresas textiles, cuya principal ventaja comparativa son los bajos salarios y su especial localización en áreas urbanas o ZFP's. Las mujeres son más del 80% de la ocupación maquiladora (PÉREZ y MENJÍVAR 1991; GONZÁLEZ, 1990).

Las denuncias a estas empresas han sido reiteradas por maltratos, agresiones, servidumbre, encierros, trabajo infantil, etc. Las relaciones obrero-patronales también han pasado por despidos masivos de sindicalistas, por embarazo, trabajo forzado, trabajo intensivo, amenazas, etc., son noticias que aparecen de forma reiterada en la prensa de los respectivos países.

*2.3. El caso de Guatemala*

Hay quien opina que después de los modelos implantados en el Convenio Centroamericano de Integración Económica, el siguiente suceso dramático en la economía del país ha sido el brote de la industria maquiladora [5].

La maquila surgió en América Central y en Guatemala a mediados de los años ochenta como parte de las políticas derivadas de los programas de ajuste estructural, la promoción de la inversión extranjera, para lo que se dio una serie de incentivos, como la eliminación de trámites aduaneros y exenciones fiscales que favorecieron la instalación de "capitales golondrinas" y empresas fantasmas que usufructúan beneficios estatales [6] (AVANCSO, 1994).

Con esta misma óptica política, surgió también una legislación que facilitó la instalación de empresas extranjeras cuya finalidad era el aprovechamiento de la mayor ventaja comparativa ofrecida por estos países: la mano de obra barata. Se abrieron así las puertas para la irrupción de nuevas actividades manufactureras, capaces de aprovechar las posibilidades que ofrecía la creciente inserción de la economía en la dinámica de la globalización (WILLMORE, 1992).

Los Estados centroamericanos impulsaron la creación de ZFP's y el régimen de admisión temporal de mercancías (que dio origen a la instalación de empresas maquiladoras) donde la regulaciones legal no impedía que las empresas extranjeras violaran las reglamentaciones laborales nacionales, tal como ha sido denunciado en múltiples ocasiones por parte de las organizaciones sindicales [7]; y el fenómeno se verá reforzado cada vez más, a medida que América Central profundice en una "segunda fase exportadora" en el marco de la integración centroamericana.

Guatemala, por sus características y tamaño (véase tabla nº 1) es el único país centroamericano que podría ser considerado en vías de desarrollo, un NPI-Nuevo País Industrializado-donde la industria maquiladora de exportación y el turismo son algunos ejemplos sobre el dinamismo y el cambio en el empleo [8].

El crecimiento de la industria maquiladora ha sido rápido en Guatemala. Las inversiones asiáticas se han incrementado en la medida que los EE.UU. aumentaron las barreras arancelarias y al eliminarse el Sistema Generalizado de Preferencias a países como Corea del Sur y Taiwan [9].

## 3. Industria maquiladora y urbanización

Es en la ciudad de Guatemala, en este marco concentrador de población, industrias y servicios, y de surgimiento del fenómeno metropolitano anteriormente descrito, donde se da la expansión (básicamente desde los años 90) de la **actividad maquiladora**. Las ventajas que

el área metropolitana ofrece para estas actividades "ensambladoras" de la rama textil son múltiples, tanto desde el punto de vista de las infraestructuras (cercanía del aeropuerto, la mayor red de comunicaciones por carretera a nivel nacional, ubicación de los principales centros administrativos y de decisión del país, de las sedes de las principales empresas nacionales y extranjeras, etc.) como de la mano de obra, con abundante número de trabajadores en situación económica precaria, que constituyen una masa de mano de obra barata y desorganizada sindicalmente.

Actualmente, los maquiladores guatemaltecos se enfrentan con los surcoreanos en una cerrada pugna por hacerse con el control de la actividad en el país. Según fuentes del Banco de Guatemala, existen 122 maquilas de capital guatemalteco y 122 de capital surcoreano; capitales de otros países suman 17 maquiladoras, para el caso de capital estadounidense, y otras cinco más de origen diverso [10].

En 1996, en el Area Metropolitana de la Ciudad de Guatemala estaban instaladas 101 empresas maquiladoras de capital coreano [11], cuya distribución puede observarse en el mapa que se adjunta.

Se aprecia que la gran mayoría de estas empresas están ubicadas en el sector oeste de la capital, en las zonas 7, 11, 12 y en el vecino municipio de Mixco. Entre las principales razones de esta concentración en el sector se encuentran la abundancia de población y de uso de suelo industrial, la cercanía física del aeropuerto internacional de La Aurora (zona 13) y la presencia del eje de comunicación formado por la Calzada Roosevelt-Boulevard Liberación, que articula la conexión de éstas áreas y supone una vía de acceso rápido desde las mismas hacia/desde el aeropuerto. Otro sector importante se ubica al sur, en el municipio de Villa Nueva, con similares características a las vistas en el sector oeste de la Ciudad de Guatemala.

En conjunto, el crecimiento de la actividad maquiladora está dejando cada vez mayores divisas en concepto de exportación: en 1996 ingresaron al país 280 millones de dólares, cantidad superior a la registrada en 1995, que alcanzó 239 millones, lo que significa que, en un año, las maquiladoras aumentaron sus ventas a los mercados internacionales en 41 millones de dólares. Gracias a la maquila, el sector textil se ha colocado en el tercer lugar entre los productos de exportación [12].

Sin embargo, el costo social de las maquiladoras no se puede medir en dólares. Estas empresas están siendo muy cuestionadas por los abusos que cometen contra los trabajadores (en un 80% mujeres), los relativamente bajos salarios, horarios en numerosas ocasiones excesivos y la falta de prestaciones y derechos, incluyendo denuncias de malos tratos.

Estamos, por tanto, ante un caso donde se observa con claridad la relación existente entre los graves desequilibrios regionales, el proceso de metropolización, la concentración de población y de capitales en un espacio determinado y el aprovechamiento de dicho marco por actividades en pleno auge como las maquiladoras, cuyas demandas, en general, encuentran satisfacción en sociedades como la guatemalteca que viven, en palabras de Gunder Frank, bajo procesos de "desarrollo del subdesarrollo".

**NOTAS**

[1] CABRERA Norma, op. cit. pag. 54

[2] Estos problemas ya se vieron a principios de la década de 1970 en el más importante intento de Plan de Ordenamiento Urbano proyectado desde la municipalidad de Guatemala y frustrado por la oposición de los gobiernos militares de la época. Para ver el alcance de dicho Plan consultar: Municipalidad de Guatemala, "Plan de Desarrollo Metropolitano EDOM 1972-2000". Guatemala, 1971

[3] Las relaciones económicas entre las tres naciones que forman el TLC-Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, son el más claro ejemplo de un modelo tipo *hub and spoke* (centro y radio), o estructura de rueda, con los EE.UU. como centro al que se unen los radios (socios). Los países que juegan la función de "radios" se encuentran en una posición de desventaja respecto al "centro", pero la estrategia es que los Estados Unidos firmen acuerdos bilaterales de libre comercio con terceros países, los cuales más adelante tendrían la opción de llegar a otros "radios". El modelo constituye de hecho una aplicación constructivista de la hegemonía norteamericana en América Latina (es lo que viene sucediendo con los productos mexicanos reexportados a América Central).

[4] La industria maquiladora constituye una realidad en expansión, mayoritariamente en la industria textil. Aproximadamente 178.000 personas trabajan para más de mil maquiladoras en América Central en la actualidad. Y el mercado norteamericano es el destino final de casi toda la producción textil de la zona. Las autoridades económicas centroamericanas han confiado a estos *capitales-golondrina* la tarea fundamental de aumentar la actividad industrial en la región.

[5] Entrevista de Avancso, en 1991, a L.A. Reyes, presidente de la Cámara del Agro. La maquila de confección para el mercado internacional se ha convertido en una de las principales actividades industriales en número de trabajadores. En la región metropolitana es donde se concentra la mayor parte del empleo (38.700 trabajadores en maquila de confección en 1991 (AVANCSO, 1994; PÉREZ y CASTELLANOS, 1991; PÉREZ y LEAL, 1991).

[6] Según CABALLEROS, Rómulo, op. cit.: en los años ochenta hubo una crisis de múltiples efectos sobre las sociedades centroamericanas, En términos sociales, el nivel de vida de los centroamericanos se deterioró perceptiblemente sobre todo a nivel de los asalariados, campesinos, artesanos y trabajadores por cuenta propia. Según cifras globales, el ingreso real per capita de la región equivalía en 1989, al de veinte años atrás. Además hay un aumento importante de le desocupación y del subempleo (PÉREZ y MENJÍVAR, 1991).

[7] CC.OO, op. cit.: Las ZFP's-Zonas Francas de Producción (sobre todo en la cuenca del Caribe y en la frontera norte de México con los EE.UU.) son emplazamientos industriales dotados de buenas infraestructuras y servicios para producir con destino a la exportación, por lo que consiguen atraer tanto a grandes firmas mundiales como a muchas Pymes-pequeñas y medianas empresas-que intentan aprovechar las economías de situación y de entorno (*scope economies*) presentes en ellos, para exportar mercados en expansión.

[8] El país está muy polarizado desde el punto de vista étnico entre mestizos en un 56% e indígenas, 44%. hablándose el español y otras muchas lenguas de origen maya-quiché. Por otro lado, el estado de guerra larvada desde 1960 ha dejado un doloroso saldo de más de 150.000 muertos, un millón de desplazados, 300.000 huérfanos y cuantiosos daños en infraestructuras del país, que ahora se comienza a reconstruir con ayuda internacional público-privada.

[9] La inversión asiática buscaría: a) evadir las barreras arancelarias norteamericanas, y b) aprovechar los excedentes generados en Estados Unidos por las subsidiarias de compañías asiáticas ubicadas en ese país. No hay que olvidar que la emergencia de la cuenca del Pacifico es un movimiento paralelo al del llamado Cinturón del Sol, en el sudoeste de los EE.UU. y que estos dos espacios se relacionan entre sí.

En Guatemala, la dictadura de los ochenta desagradó a la administración Carter, por lo que el gobierno militar de Vinicio Cerezo y los sucesivos, se vieron obligados a abrirse a los capitales asiáticos, y de origen coreano en particular(MINISTERIO DE ECONOMÍA, 1995); hasta tal punto se hallan fuertemente implantados en el país en la actualidad. Estas leyes permitieron la implantación de las maquiladoras

en cualquier lugar de Guatemala, lo que explica el escaso éxito de las ZFP's.

[10] Fuente: Banco de Guatemala, citado en Diario La Hora, 11 de octubre de 1997.

[11] Servicio Coreano de Información Exterior. Embajada de Corea en Guatemala, 1996.

[12] Diario La Hora, op. cit.

## BIBLIOGRAFÍA


AVANCSO (1994): **El significado de la maquila en Guatemala. Elementos para su comprensión**. Guatemala: Avancso, Cuadernos de Investigación, 10.

CABALLEROS, Rómulo (1990): "Centroamérica: perspectivas económicas de largo plazo", en **Revista de Comercio Exterior**, 40 (7).

CABRERA MÉRIDA, Norma (1978): **Interpretación del desarrollo urbano en Guatemala**. Guatemala: Universidad de San Carlos (tesis).

CAMÚS, Manuela: "La maquila en Guatemala: un acercamiento a las relaciones laborales", en PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo (coord.) (1994): **Globalización, fuerza laboral en Centroamérica**. San José de Costa Rica: Flacso, 135-200.

CHASE-DUNN, Chistopher (1985): "The coming of urban primacy in Latin America", en **Comparative Urban Research**, 11: 14-31.

CC.OO (diversos años): **Cuadernos Paz y Solidaridad, diversos países**. Madrid: Fundación Paz y Solidaridad.

GARCÍA DE FUENTES, Ana; PÉREZ MEDINA, Susana (1996): Factores de localización de la industria maquiladora: El caso de Yucatán, México", en CLAG: **Conference of Latin Americanist Geographers Yearbook 1996**. Austin, Texas: University of Texas Press, 31-40.

GONZÁLEZ, Mario Aníbal (1990): **El desarrollo de la industria de la maquila en Guatemala. Estudio de casos de la ocupación de la mano de obra femenina.** Guatemala: Flacso, fotocopiado.

MINISTERIO DE ECONOMÍA (1995): **Situación de las empresas calificadas al amparo de la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de maquila**. Decreto 28-89 del Congreso de la República. Guatemala: Ministerio de Economía, Dirección de Política Industrial.

PAUNERO, Xavier (1997): "Aspectos laborales de la industria maquiladora. Los casos de Tijuana y Juárez,. México", en **Actas de las VI Jornadas de Geografía Industrial. Grupo de Trabajo de Geografía Industrial de la A.G.E**. Granada: Universidad de Granada, 10-12 de Junio.

PAUNERO, Xavier (1998): "La industria maquiladora mexicana en el proceso de integración regional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", en Actas del **I Seminario Internacional sobre "Integración Económica Regional**". Madrid: UAM, (en prensa).

PEÑA, Artemio (1994): **Ajuste y estrategia productiva. El caso de Guatemala**. Guatemala: Temas de la realidad guatemalteca, nº 10-11 (4).

PÉREZ SÁINZ, J.P.; CASTELLANOS DE PONCIANO, E. (coords.) (1991): **Mujeres y empleo en Ciudad de Guatemala**. Guatemala: Flacso.

PÉREZ SAINZ, J.P. y MENJIVAR LARIN, R. (coords.) (1991): **Informalidad urbana en Centroamérica**. San José: Nueva Sociedad

PÉREZ SÁINZ, J.P.; LEAL, A. (1991): **Pequeña empresa, capital social y etnicidad: el caso de San Pedro Sacatepequez**. Guatemala: Flacso.

PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo; CASTELLANOS DE PONCIANO, E. (coords.) (1991): **Mujeres y empleo en Ciudad de Guatemala**. Ciudad de Guatemala: Flacso-Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

WILLMORE, L. (1992): «Políticas industriales en Centroamérica», en **Cepal**, nº 48, Diciembre.