



Fall 1977

Condiciones y Politicas Economicas en la Frontera Norte de Mexico

Francisco Alba

Recommended Citation

Francisco Alba, *Condiciones y Politicas Economicas en la Frontera Norte de Mexico*, 17 NAT. RES. J. 571 (1977).

Available at: <https://digitalrepository.unm.edu/nrj/vol17/iss4/4>

This Article is brought to you for free and open access by the Law Journals at UNM Digital Repository. It has been accepted for inclusion in Natural Resources Journal by an authorized editor of UNM Digital Repository. For more information, please contact disc@unm.edu.

CONDICIONES Y POLÍTICAS ECONÓMICAS EN LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO

FRANCISCO ALBA*

El objetivo de este trabajo es ofrecer una panorámica general del proceso de desenvolvimiento económico e industrial de la frontera norte de México y de las grandes líneas de acción tendientes a modificarlo. Aunque la situación actual y el pasado reciente merecen la mayor atención y constituyen la parte central del trabajo, la comprensión del presente sólo se consigue si se le considera como un momento de un proceso que tiene su historia y cuya dinámica se proyecta en el futuro. Por otra parte, este proceso de desenvolvimiento económico y social de la franja fronteriza se da como parte de un proceso más amplio y global. De ahí hay la necesidad de un marco de referencia que permita situar al fenómeno del desarrollo de la frontera norte dentro del contexto temporal y circunstancial en que se desenvuelve. No se trata de remontarse muy lejos: el arranque y la consolidación del sistema mexicano contemporáneo de desarrollo se inicia en el decenio de los años cuarenta.

EL MARCO GENERAL

El desarrollo económico, social e industrial de la franja fronteriza norte de México no puede entenderse si no se hace mención explícita de las circunstancias, más amplias y generales, que lo engloban. Estas circunstancias, obvias como marco de referencia, actúan como determinantes o condicionantes que configuran el proceso de desarrollo de esta zona. Así, esta zona fronteriza forma parte de México, país que era y sigue siendo de escaso desarrollo, económica y socialmente hablando, y colinda con Estados Unidos de América, país que no es uno más entre iguales sino probablemente el país con el más elevado nivel de vida, con una de las tecnologías más avanzadas y una muy amplia y profunda industrialización.

A partir de los años cuarenta México se lanza, una vez más, en busca del desarrollo adoptando una estrategia consistente "en una emulación del patrón seguido por los países industrializados de mayor tamaño"¹ siendo el patrón estadounidense demasiado cercano

*Profesor e investigador, Centro de Estudios Económicos y Demográficos, El Colegio de México.

1. L. Solís, *Controversias sobre el crecimiento y la distribución*, en LAS OPINIONES DE

pero no ser preponderante, económica y tecnológicamente, y en cuanto a valores y estilos de vida. ¿Cómo marca este acontecimiento el desarrollo de esta región? La industria y la tecnología mexicanas derivadas de este proceso de desarrollo, incluyendo a sus productos, tienen poco que ofrecer a la frontera norte, máxime si "al otro lado" se tienen los modelos y productos más acabados del tipo de desarrollo seguido por México.

Si, como fenómeno global y general, esta zona resulta poco atractiva para la producción y distribución de bienes y servicios del país, es sumamente atractiva para la población que a ella ha migrado intensamente desde aproximadamente 1940. El más elevado nivel de vida de esta región, con respecto al de la nación en su conjunto, en un elemento de atracción; otro elemento de atracción tiene su centro de gravedad al otro lado de la frontera, atractivo dinamizado en forma importante por los diversos programas de braceros vigentes de 1942 a 1964.

En estas circunstancias y dentro de estos procesos se ha desenvuelto la franja fronteriza del norte de México; hechos que, por otra parte, no son ajenos a algunas de las que se consideran como las principales razones que originan que se le conceda una creciente atención a los problemas de esta zona. Entre las razones que se enumeran destacan:

- i) problemas económicos y sociales, acumulados en los últimos decenios, debidos al rápido crecimiento demográfico de las principales ciudades fronterizas,
- ii) la débil integración de la región con la economía nacional.²

Significativo del crecimiento demográfico de la región³ es el hecho que la población casi se triplicó en un lapso de veinte años al pasar de 841,000 habitantes en 1950 a 2,335,000 en 1970. Este crecimiento poblacional se ha concentrado en los principales centros urbanos de la

ECONOMISTAS ACERCA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA 179 (1972) (Fonda de Cultura Económica, México).

2. Urquidí & Méndez Villarreal, *Importancia económica de la zona fronteriza del norte de México*, FORO INTERNATIONAL, octubre-diciembre, 1975, a 149. Los autores anaden una tercera razón: "el papel importante, actual y potencial, de la zona fronteriza en la captación de divisas."

3. La franja fronteriza del norte de México la integran 35 municipios fronterizos más el de Ensenada, B.C., y el de Valle Hermosa, Tamps. por sus estrechas relaciones con el resto de la zona. A esta unidad se refiere la información que se maneja en este trabajo y cuya fuente son las siguientes publicaciones de la Secretaría de Industria y Comercio: SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, LA FRONTERA NORTE, DIAGNÓSTICO Y PERSPECTIVAS (1975); INDICADORES SOCIOECONÓMICOS DE LA ZONA FRONTERIZA NORTE (1974); ZONA FRONTERIZA NORTE DE MÉXICO: DIAGNÓSTICO AGROPECUARIO (1974); ZONA FRONTERIZA NORTE DE MÉXICO: VIABILIDAD INDUSTRIAL (1974); ZONAS FRONTERIZAS DE MÉXICO: PERFIL SOCIOECONÓMICO (1974); ESTUDIO DEL DESARROLLO COMERCIAL DE LA FRONTERA NORTE (1972).

zona fronteriza: Tijuana de 60,000 habitantes en 1950 alcanza 341,000 en 1970; Mexicali de 65,000 pasa a 276,000; Cd. Juárez de 123,000 a 415,000; Nuevo Laredo, Matamoros y Reynosa que en conjunto tenían 137,000 habitantes en 1950 suman 433,000 en 1970.⁴

La débil integración de la zona con la economía nacional se refleja en la orientación de su estructura económica—productiva y de servicios—y en la procedencia de lo que en ella se consume. Esta es una constante que se repite con gran frecuencia al examinar las características económicas e industriales de la franja que corre a lo largo de la frontera norte: su orientación hacia y su dependencia del exterior.

En forma incidental, a propósito de esta cuestión de la integración, una primera constatación que puede hacerse es que la zona fronteriza no sólo no está integrada al resto del país sino que tampoco lo está como región ya que ni siquiera existen comunicaciones adecuadas entre las propias ciudades fronterizas. La franja fronteriza está constituida por varios segmentos de territorio justapuestos uno al lado del otro con poco contacto entre sí. Pueden distinguirse tres zonas diferentes: a) zona noreste (Tamaulipas y Nuevo León), b) zona norte (Coahuila y Chihuahua), y c) zona noroeste (Sonora y Baja California). Sin embargo, no obstante que cada zona se caracteriza en forma específica, se puede hablar de la franja fronteriza norte como de una región con una problemática semejante dentro de la realidad económica y social mexicana.⁵

UNA VISIÓN GLOBAL

La economía de la franja fronteriza, globalmente considerada, encuentra su base y caracterización en las actividades del sector terciario. De una población económicamente activa que ascendía a 603,000 personas en 1969 el comercio y los servicios ocupaban el 45.7% (para la nación en su conjunto estas actividades ocupaban el 31.9% de la población económicamente activa nacional), la construcción el 6.3% (4.4% a nivel nacional), las industrias extractivas y de transformación el 17.4% (18.1% a nivel nacional), y las actividades agropecuarias el 23.2% (39.4% a nivel nacional). La generación y distribución de energía eléctrica ocupaba el 0.4% y un 7% de la población activa no pudo ser clasificada por insuficiente especificación de la ocupación desempeñada (5.8% en el país).

Esta caracterización de la zona como un todo no es sino la

4. L. UNIKEL, *et al.*, EL DESARROLLO URBANO DE MÉXICO cuadro I-A1 apéndice (1976) (El Colegio de México).

5. J. XIRAU ICAZA & M. DÍAZ, NUESTRA DEPENDENCIA FRONTERIZA 38 (1976) (Fonda de Cultura Económica, México.).

CUADRO 1

Población Económicamente Activa por Sectores de Actividad Económica, 1969
(en miles)

Sector	México	%	Municipios fronterizos del norte	%
Agropecuario	5 103.5	39.4	139.8	23.2
Petróleo	85.1	0.6	6.6	1.1
Industrias extractivas	95.1	0.7	4.2	0.7
Transformación	2 169.1	16.7	94.2	15.6
Construcción	571.0	4.4	38.0	6.3
Electricidad	53.3	0.4	2.4	0.4
Comercio	1 196.9	9.2	85.0	14.1
Transportes	368.0	2.8	19.9	3.3
Servicios	2 158.2	16.7	148.3	24.6
Gobierno	406.6	3.1	22.3	3.7
Insuficientemente especificada	747.5	5.8	42.2	7.0
Población económicamente activa -PEA-	12 955.1	100.0	602.7	100.0
Población total	48 225.2	—	2 334.6	—

Fuente: DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, IX CENSO GENERAL DE POBLACIÓN (1970).

resultante de la actividad económica que caracteriza a las principales ciudades en donde se concentran la población.⁶ Desde este punto de vista caracterizar la economía de las ciudades es caracterizar la de la zona que ellas dominan. Las ciudades de la frontera norte se constituyen en puertos de entrada y de salida de personas y productos, y en importantes puntos de intercambio de bienes y servicios. Estados Unidos es el principal importador de los productos mexicanos y el principal país proveedor de la economía mexicana. En ellas, en general, los servicios y el comercio tienen la mayor importancia relativa (de ahí que dichas actividades sean su función económica preponderante). Tan sólo Nuevo Laredo, Cd. Juárez y Reynosa han exhibido en algún momento una función económica preponderante distinta de los servicios o del comercio: la construcción en el caso de Cd. Juárez en 1950; el transporte en Nuevo Laredo en el mismo año; y las actividades relacionadas con la extracción y procesamiento del petróleo en Reynosa en 1970 (actividad que se desglosa por vez primera). Los servicios fronterizos son turísticos y recreativos en primer término, aunque también son importantes los profesionales y comerciales. Parte de estos últimos se orientan a satisfacer al sector

6. Siete municipios—Cd. Juárez, Mexicali, Tijuana, Ensenada, Matamoros, N. Laredo, y Reynosa—con más de cien mil habitantes cada uno concentraban, en 1970, las tres cuartas partes de la población de la franja fronteriza.

agrícola moderno que se ha desarrollado en áreas próximas a las ciudades de Mexicali, Cd. Juárez y Matamoros principalmente. El comercio se relaciona igualmente con el turismo, pero también con la importación y exportación de mercancías a través de la frontera.⁷

A partir de esta imagen global de las características de la actividad económica de la franja fronteriza se analizan brevemente las condiciones y políticas económicas de los principales grupos de actividad económica: agropecuaria, comercial y de servicios, e industrial.

ACTIVIDADES AGROPECUARIAS

La agricultura de la franja fronteriza comparte, en general, las características de la agricultura practicada en el norte del país; agricultura que se distingue por un mayor nivel de tecnificación, una mayor disponibilidad de riego y un mayor acceso a otros insumos agrícolas en relación a las características prevalecientes en el país en conjunto. Como dato sintético de lo anterior se menciona que mientras en el país se estima que se dispone de un tractor por cada 238.3 hectáreas de labor; en la zona fronteriza se dispone de uno por cada 56.2 hectáreas (en los estados de la frontera la relación es de uno por cada 102.2 hectáreas). En general, los rendimientos agrícolas de los principales cultivos de la región (algodón, sorgo, trigo, alfalfa y maíz) son también superiores a la medida nacional. No obstante lo anterior, la actividad agrícola de la región se deterioró significativamente en el decenio pasado siendo el valor de la producción agrícola de 1970 un 75% del de 1960. Este descenso se debió esencialmente a una baja pronunciada en el valor del algodón cultivado en la zona, cultivo que ha estado siendo sustituido por los otros granos, principalmente sorgo y trigo.

La producción agrícola en la franja fronteriza se encuentra altamente localizada: el algodón, aunque se ha reducido la superficie cultivada, es todavía muy importante en los municipios de Mexicali y San Luis Río Colorado; municipios que también son los principales productos de trigo de la zona; los cultivos de sorgo y maíz se concentran en los municipios de Tamaulipas, sobre todo en Matamoros, Reynosa y Río Bravo; la alfalfa es un producto importante en los municipios de Mexicali, Ensenada, San Luis Río Colorado y Cd. Juárez.

La zona fronteriza participa en la actividad pecuaria en forma poco significativa, no obstante formar parte del norte del país en que la actividad ganadera ha experimentado un gran desarrollo respon-

7. Las ciudades analizadas son Tijuana, Mexicali, Cd. Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa, y Matamoros. Vease L. UNIKEL, *et al.*, *supra* nota 4, a 153-75.

diendo así a las potencialidades que ofrece la vecindad del mercado norteamericano; incluso la oferta de productos pecuarios en la zona parece ser sumamente deficiente teniendo que importarse muchos de los productos de este tipo que la zona consume. Las deficiencias más marcadas se dan entre los productos avícolas y entre los provenientes del ganado porcino.

En resumen, el sector primario de la economía de la zona fronteriza del norte es un sector que trabaja, en mayor medida que la nación, con tecnologías avanzadas o "modernas" pero que atraviesa por una crisis de reestructuración si bien los potenciales de mejoramiento son todavía amplios. No obstante el conocimiento que existe del estancamiento de las actividades pecuarias a lo largo de la frontera norte y de la insuficiente oferta de productos generados a partir de dichas actividades, y ante una demanda de los mismos en expansión, no se han implementado políticas económicas cuyos resultados puedan evaluarse hasta el presente. Las medidas adoptadas se han limitado, en buen grado, a permitir la importación de maquinaria y equipo industrial, agrícola y pecuario con el fin de mecanizar las actividades agropecuarias de la región.

EL COMERCIO Y LOS SERVICIOS

Ya se señaló la importancia que tienen estas actividades a lo largo de la frontera al grado que caracterizan a dicha economía como una economía terciaria. Estas actividades se localizan en las ciudades y es por ello que se hizo alusión a la estructura de las funciones desempeñadas por las más importantes entre ellas. El comercio y los servicios no han sido sólo actividades tradicionalmente importantes sino que han continuado siéndolo mostrando un dinamismo mayor que el resto de la economía: entre 1960 y 1970 alrededor de 95,000 personas encontraron acomodo en el sector terciario en los municipios más poblados e importantes de la zona fronteriza;⁸ y tan sólo unas 38,500 en el sector secundario.

Un indicador de la actividad que se desarrolla en este sector lo constituyen las transacciones fronterizas cuyo volumen ha experimentado un persistente incremento en los últimos 25 años. Estimaciones preliminares indican que los ingresos por transacciones fronterizas rebazan la cifra de 1,500 millones de dólares en 1975; habiendo sido estos ingresos casi 900 millones en 1970, 500 millones en 1965 y tan sólo 366 millones en 1960. Esta corriente de dinero es un elemento esencial de la economía de la zona fronteriza. Se estima que dicho gasto se canaliza en un 25% al comercio, en otro 25% hacia

8. *Supra* nota 6.

establecimientos en que se consumen alimentos y bebidas, en un 20% hacia servicios de alojamiento y otros servicios personales, en otro 20% a los transportes y en el 10% restante hacia las diversiones.

No obstante la importancia que esta corriente de ingresos significa para la economía de la zona, la prestación de servicios turísticos y comerciales es deficiente. En materia de hospedaje, un estudio de la Secretaría de Turismo⁹ señala que en los últimos años las ciudades fronterizas de México no han aumentado su oferta de cuartos en proporción al incremento de cruces (64 millones en 1975) al contrario de lo que ocurre en las ciudades fronterizas de Estados Unidos. Por otra parte, estudios de la Secretaría de Industria y Comercio han llamado la atención sobre la deficiente organización comercial y sobre los problemas relativos a la calidad y precio de los productos que maneja el comercio de esta zona.¹⁰

La falta de una infraestructura adecuada de servicios dificulta una mayor captación de ingresos a la vez que estimula que el gasto mexicano en el otro lado de la frontera haya tendido a incrementarse más rápidamente que los ingresos. El coeficiente de retención de ingresos se acercó a un valor de 35 en promedio, en el quinquenio 1965-1970, descendiendo de un valor de 40 en el quinquenio anterior

CUADRO 2

Transacciones fronterizas
(millones de dólares)

<i>Años</i>	<i>Ingresos (1)</i>	<i>Egresos (2)</i>	<i>Saldo (3)</i>	<i>Coeficiente de retención (3/1)</i>
1960	366.0	221.0	145.0	39.6
1965	499.5	295.2	204.3	40.9
1966	546.6	342.8	203.8	37.3
1967	599.6	359.1	240.5	40.1
1968	713.5	450.4	263.1	36.9
1969	761.2	501.5	259.7	34.1
1970	878.9	585.0	293.9	33.4
1971	966.9	612.5	354.4	36.6
1972	1 061.1	669.0	392.1	36.9
1973*	1 208.1	695.0	513.0	42.5
1974*	1 404.0	850.0	554.0	39.5
1975*	1 519.0	934.0	585.0	38.5

Fuente: Banco de Mexico, S.A.

*Cifras preliminares.

9. Excelcior, 26 de agosto de 1976, 8A, a 26, col. 1.

10. *Vease al respecto*, SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, ESTUDIO DEL DESARROLLO COMERCIAL DE LA FRONTERA NORTE (1972); LA FRONTERA NORTE, DIAGNÓSTICO Y PERSPECTIVAS (1975).

1960-1965. Las deficiencias en las actividades terciarias refuerzan, seguramente, un patrón inveterado de comportamiento del consumidor mexicano conforme al cual éste efectúa una proporción elevada del gasto doméstico en bienes de consumo duradero y no duradero—alimentación, bebida y tabaco; ropa y calzado; muebles y enseres domésticos—en localidades estadounidenses. Esta proporción varía de ciudad a ciudad, pero es importante en todos los casos: es cercana al 40% del gasto doméstico en la ciudad de Tijuana y se aproxima a los dos tercios del mismo en otras ciudades como Mexicali o Cd. Juárez.

Este fenómeno, reflejado en el deterioro del coeficiente de retención de dólares en las transacciones fronterizas, parece ser una de las consideraciones principales en que se basa la política económica que se ha aplicado en el sector terciario y que ha sido esencialmente una política de impulso al comercio. Dos han sido los principales instrumentos manejados por esta política: el programa de “artículos gancho” y el establecimiento de centros comerciales. Mediante el programa de artículos “gancho” se facilita la importación de ciertos artículos a fin de fijar mayormente al consumidor a los centros de distribución nacionales. Entre diciembre de 1971 y octubre de 1976, el valor de la importación global autorizada ascendió a 4,814 millones de pesos (42% bienes de consumo no duraderos, 37.5% bienes de consumo duradero y 20.5% bienes de producción); sin embargo, las importaciones reales son mucho menores ya que el porcentaje de lo ejercido sobre lo autorizado fue de 14.5% en los primeros meses de vigencia del programa y ha llegado al 81.1% en los meses más recientes.¹¹

El programa de centros comerciales, pretende, por su parte, hacer más atractivos estos centros de distribución. Para ello se conceden facilidades para importar el material y el equipo necesarios, se otorgan subsidios fiscales diversos y se habilitan las bodegas como recintos fiscales. Hasta julio de 1976 funcionaban, dentro de este programa, 26 centros comerciales de los cuales 12 son pequeños centros de barriada.¹² Como logro de estos programas se menciona el hecho de que el coeficiente de retención de dólares de las transacciones fronterizas ha mejorado en los últimos años con relación a lo que acontecía en los años cercanos a 1970. Respecto al turismo, renglón vital de la economía fronteriza, no parece que hasta la fecha se hayan formulado políticas específicas. La reducción en la estancia

11. Discurso del Secretario de Industria y Comercio, José Campillo Sainz, en la Sexta Reunión sobre Desarrollo Fronterizo, celebrada en Tijuana en el 15 de agosto de 1976, *Excelcior*, 16 de agosto de 1976, §A, a 27, col. 4. Sobre algunas de las limitaciones de este programa, véase Urquidí & Méndez Villarreal, *supra* nota 2, a 171.

12. Campillo Sainz, *supra* nota 11, a 29, col. 1.

promedio de los visitantes a la frontera, que se estima de sólo seis horas,¹³ muestra que este renglón requiere atención a fin de proveerlo de una infraestructura adecuada.

ACTIVIDADES INDUSTRIALES

Las actividades industriales a lo largo de la frontera han sido tradicionalmente débiles como elemento dinámico de la economía fronteriza. En fecha tan reciente como 1970 estas actividades sólo contribuían con el 3% del producto industrial del país, no obstante que la zona fronteriza del norte tenía el 4.8% de la población total, y estando dicha población altamente concentrada en áreas urbanas.

Dos grandes grupos de actividades se incluyen dentro de las industriales: las actividades extractivas y las de transformación o manufactureras.¹⁴ Las primeras se encuentran muy localizadas y reducidas al aprovechamiento de unos pocos minerales: cobre en el norte de Sonora y fluorita en el mercado de Coahuila. Las actividades mineras participaban con el 8.2% y el 9.6% del producto industrial de la zona en 1965 y en 1970 respectivamente. La producción minera de estos años fue de 302 y de 621 millones de pesos a precios corrientes. En términos de valor agregado su importancia fue mucho mayor, aunque decreciente: las industrias extractivas contribuyeron con el 20.4% y el 14.9% del valor agregado industrial de la zona en 1965 y 1970 respectivamente.

La industria de transformación aportaba el 2.8% de la producción nacional en 1970 ocupando alrededor de 94,000 personas—el 15.6% de la población económicamente activa ocupada en la zona fronteriza—y se localiza, en cambio, en los principales centros urbanos: en los municipios de Mexicali, Tijuana, Cd. Juárez, Ensenada, Nuevo Laredo, Tecate, Matamoros, Piedras Negras, Nogales y Reynosa. En ellos se concentra el 90% de la producción manufacturera de la región, generándose un 60% en los municipios de Baja California tal vez debido a su mayor población, a su vecindad con el rico y amplio mercado californiano y a la existencia de zonas y perímetros libres en este Estado desde el decio de 1930.

Dos características de estructura de la industria manufacturera fronteriza parecen relevantes para la caracterización de este sector. En primer término, la base de las actividades manufactureras está dominada por las industrias ligeras productoras de bienes de consumo que contribuyen con el 60% de la producción manufacturera total destacando las industrias elaboradoras de alimentos (35%) y las de

13. Excelcior, *supra* nota 9.

14. Las actividades petroleras, no obstante ser importantes en la región Reynosa, no han sido incluidas en el análisis.

bebidas (15%). A nivel nacional, las industrias ligeras representan únicamente el 27% del sector manufacturero. En seguida, alrededor del 70% de la industria de transformación de la zona consiste en talleres y pequeños establecimientos.

No obstante esta debilidad de la industria manufacturera se han comenzado ya a producir importantes cambios en su estructura. Se ha visto que en 1970 la industria ligera, procesadora y productora de bienes de consumo, representaba poco más del 60% de la actividad manufacturera de la zona norte; en 1965 esta industria representaba el 75% de la producción total. En otras palabras, los grupos productores de bienes intermedios y de capital, que participaban con poco menos del 25% de la producción en 1965, han incrementado su participación a cerca del 40% en 1970. Destacan en este cambio las industrias siguientes: fabricación de maquinaria, aparatos y accesorios, artículos eléctricos y electrónicos que de 1.2% en 1965 pasa a 9.1% en 1970; construcción, ensamble, refacción y reparación de equipo y material de transporte de 2.7% a 5.0%; fabricación de pasta de celulosa, papel, cartón y otros productos de dichos materiales de 1.8% a 4.1%; fabricación de productos metálicos de 2.5% a 4%; productos de minerales no metálicos, de 2.5% a 3.6%. Algunas industrias redujeron, en cambio, su participación: la de fabricación de sustancias y productos químicos pasó de 5.7% a 4.5%; y el grupo de industrias metálicas básicas de 6.1% a 3.5% entre 1965 y 1970.

En este cambio de la estructura industrial se refleja el impacto de las operaciones de maquila. La terminación del programa de braceros en 1964 mostró la necesidad de generar empleos en la zona fronteriza para la población que se concentraba en sus ciudades. En mayo de 1965 se estableció el "Programa de aprovechamiento de la mano de obra sobrante a lo largo de la frontera norte con Estados Unidos" que se materializó en la iniciación de las operaciones de maquila en México. No se trata de evaluar este programa sino de indicar el posible impacto de la industria maquiladora en el sector manufacturero. Del total de maquiladoras existentes, 120 en 1970, 54 se encontraban en el grupo de industrias eléctricas y electrónicas dando ocupación a poco más de 12,300 personas, o sea un 13% de la mano de obra en la industria de transformación de la zona.¹⁵

La política económica de industrialización sigue descansando básicamente en el establecimiento de industrias maquiladoras a lo largo de la frontera, tal vez alentada por los resultados obtenidos hasta 1970, aunque se ha fomentado también al pequeña y mediana

15. El total de personas ocupadas por la industria maquiladora ascendió a 20,300 personas, equivalente al 21.5% de la ocupación del sector manufacturero fronterizo.

CUADRO 3

Franja Fronteriza del Norte: Producción Manufacturera, 1965-1970
(millones de pesos)

<i>Grupo Industrial</i>	<i>1965</i>		<i>1970</i>	
	<i>Producción</i>	<i>%</i>	<i>Producción</i>	<i>%</i>
Producción total	3 361.5	100.0	5 874.4	100.0
Manufactura de productos alimenticios	1 237.9	36.8	2 022.8	34.6
Elaboración de bebidas	628.4	18.7	883.6	15.1
Beneficio y fabricación de la producción de tabaco	66.0	2.0	82.0	1.4
Fabricación de textiles	414.1	12.3	224.5	3.8
Fabricación de calzado y prendas de vestir	70.3	2.1	175.5	3.0
Industria y fabricación de madera y corcho	32.6	1.0	100.0	1.7
Fabricación de muebles excepto los de metal	29.0	0.9	13.0	0.2
Fabricación de pasta de celulosa, papel, cartón y productos de dichos materiales	61.7	1.8	241.1	4.1
Editoriales, Imprentas e Industrias conexas	71.3	2.1	113.4	1.9
Industria y producción de cuero, piel y materiales sucedáneos	3.9	0.1	34.7	0.6
Fabricación y reparación de productos de hule	16.3	0.5	58.7	1.0
Fabricación de sustancias y productos químicos	192.5	5.7	265.9	4.5
Fabricación de productos de petróleo y carbón mineral	3.1	0.1	19.5	0.3
Fabricación de otros productos de minerales no metálicos	84.8	2.5	212.9	3.6
Industrias metálicas básicas	204.4	6.1	203.5	3.5
Fabricación de productos metálicos	84.4	2.5	236.7	4.0
Fabricación, ensamble y reparación de maquinaria y equipo excepto eléctrico	22.9	0.7	31.9	0.5
Fabricación de maquinaria, aparatos y accesorios, artículos eléctricos y electrónicos	41.4	1.2	534.9	9.1
Construcción y ensamble, refacción y reparación de equipo y material de transporte	90.4	2.7	289.9	5.0
Otras industrias manufactureras	7.1	0.2	102.6	1.8

Fuente: SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, LA FRONTERA NORTE, DIAGNÓSTICO Y PERSPECTIVAS (1975).

industria y promovido la creación de una infraestructura industrial a través de conjuntos, parques o ciudades industriales. El programa de 1965 sufrió modificaciones en 1971 y en 1972 ofreciendo nuevas y mayores facilidades para la instalación de plantas maquiladoras, ya no sólo en la frontera sino en el interior del país. El incremento de estas actividades fue notable. A fines de 1974, bajo los efectos de la recesión económica, operaban más de 500 maquiladoras que ocupaban alrededor de 56,000 personas. En junio de 1976, el número aprobado de empresas maquiladoras era de 669, con una inversión en maquinaria y equipo de 1,183 millones de pesos y con un volumen de empleo cercano a las 70,000 personas, semejante al máximo alcanzando en 1974.¹⁶ Al recuperarse la economía internacional la actividad de las maquiladoras recibe nuevo aliento y la actividad industrial de la zona deberá reflejar en su estructura este desarrollo.

El pasado reciente y su probable proyección a corto y mediano plazo indican que las actividades de maquila van a conformar el tipo de industrialización de la zona fronteriza del norte. La estabilidad y futura expansión de estas actividades no parece que se encuentren con graves impedimentos en cuanto a cantidad, calidad y costo (máxime ahora después de la devaluación) de la mano de obra; el insumo más importante de esta industria al constituir, en 1975, el 45% del total del valor agregado por estas actividades.¹⁷

Las actividades de la maquila, sin embargo, conllevan un carácter de incertidumbre e inestabilidad a la actividad industrial y a la economía en ellas sustentadas, ya que dichas actividades son muy sensibles a las fluctuaciones y cambios de la economía matriz. Lo acaecido en 1974 y 1975 es ilustrativo: el cierre o reducción de actividad de las maquiladoras dejó sin empleo, en un corto plazo, a más de una cuarta parte de la fuerza de trabajo por ellas ocupada.¹⁸ De ahí que, a más largo plazo y como proyecto más sólido, permanezca el "desideratum" de una industrialización fincada, en mayor medida, en la utilización de las materias primas de la región e integrada a la economía nacional.

Como mera alusión genérica a la cuestión de otros recursos que los humanos, me parece seguro afirmar que una industrialización de este último tipo ejercería una mayor presión sobre los recursos naturales y sobre las disponibilidades de energéticos en la región. Un análisis de estas cuestiones queda fuera de esta presentación, aparte de ser

16. Campillo Sainz, *supra* nota 11, a 29, col. 8.

17. *Id.*

18. Pereya, *Maquiladora fronterizas. Alto precio por sus beneficios*, Excelcior, 26 de enero de 1976, §A, a 7, col. 1. Véase también Bustamante, *El programa fronterizo de maquiladoras: observaciones para una evaluación*, FORO INTERNACIONAL, octubre-diciembre, 1975, a 184.

improcedente un tratamiento global de las mismas dada la gran diversidad de características ecológicas, edafológicas e hidrológicas a lo largo de los casi 2,600 kms. de frontera. Sin embargo, respecto a la disponibilidad de energéticos, debe mencionarse que no existen en la actualidad ni la producción, ni la infraestructura adecuada para su distribución. Se requieren importaciones de gas y energía eléctrica en medida variable según las localidades. Respecto a la energía eléctrica, las disponibilidades de la misma son más adecuadas en la parte de Baja California y menos en el resto de la franja: Cd. Juárez importaba, en 1972, el 65% de sus necesidades de energía eléctrica. Respecto al gas, su importación es cuantiosa a lo largo de toda la frontera: cerca de 420 mil toneladas de gas licuado en 1972.

En resumen, si se admite que la falta de una estructura productiva sólida y competitiva y la escasa vinculación con la economía nacional son los principales problemas de la franja fronteriza del norte de México, debe concluirse que sólo se comienzan a dar los primeros pasos y que incluso algunos de ellos no son del todo firmes ni sólidos.

ABSTRACT

This study offers an overview of the process of economic and industrial development on Mexico's northern border and of the growing major economic policies designed to regulate this development. The study deals with the serious problems arising from the rapid population growth and with the poor integration of this growth into the national economy. Generally speaking, the region's economy is so strongly influenced by and dependent upon commercial activities and services that these characterize the entire economic activity of the region. The increase of business activities across the border reflects the importance of commerce and services in the area, but the expansion of tourist services and commercial organizations is not enough. What economic policies have been applied have been almost exclusively favorable to the commercial sector through the establishment of commercial centers. It appears that even now no specific policy has been formulated regarding tourism.

Traditionally the industrial activities along the border have been weak, but now important changes in the industrial structure are beginning to occur. These changes reflect the impact of the twin plant operations which were begun in the second half of the 1960's, and it is on this structure that policies regarding the region's industrialization are based. In 1976 there were more than six hundred such plants in operation, representing an investment of more than one billion pesos, and employing almost 70,000 people. Although the

plants significantly support the industrial and economic activity of the region, they also stamp it with uncertainty and instability. However, everything seems to indicate that these twin plant operations conform well to the type of industrialization found along Mexico's northern frontier. If the most important aspect of these industries continues to be the manpower required in their production, it does not appear that development will exert strong pressure on the natural resources or the depletable energies of the region. But the situation would be quite different if the industrialization of the area was geared toward the use of its primary materials rather than its manpower.