

INTEGRACION E INDUSTRIALIZACION FRONTERIZA.

EL CASO DE LA CIUDAD INDUSTRIAL NUEVA TIJUANA.

TESIS DE MAESTRIA

EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE

MAESTRIA EN DESARROLLO REGIONAL

AUTOR: JOSE NEGRETE MATA

TIJUANA, BAJA CALIFORNIA. JUNIO DE 1986

## INDICE GENERAL

### I. Introducción

Antecedentes	1
El problema	2
El enfoque utilizado	8
El caso de estudio	9
Propósito e importancia de este estudio	10
Hipótesis	11
Metodología	12
Descripción del trabajo	16
<b>Capítulo 1. Marco teórico</b>	<b>18</b>
1.1. La internacionalización del capital	18
Maquiladoras	28
1.2. Integración industrial	30
<b>Capítulo 2. La política económica hacia la</b>	
<b>frontera y el problema de la integración</b>	<b>34</b>
2.1. Contexto general	34
2.2. El régimen de zona libre	37
2.3. El programa comercial fronterizo	38
2.4. El programa de industrialización fronteriza	42
2.5. Consideraciones generales	45
2.6. Conclusión	46
<b>Capítulo 3. La dinámica de la integración fronteriza</b>	
<b>entre San Diego y Tijuana</b>	<b>49</b>
3.1. Marco conceptual de la integración fronteriza	49
3.2. La "nueva frontera"	56

3.3. Conclusión	69
<b>Capitulo 4. La ciudad industrial nueva Tijuana</b>	<b>72</b>
4.1. El programa de las ciudades industriales y la ciudad industrial nueva Tijuana	72
4.1.1. Los objetivos	72
4.1.2. Los criterios para la localización de una ciudad industrial	73
4.1.3. El proyecto de la ciudad industrial nueva Tijuana	74
4.2. La situación actual	76
4.2.1. Evolución de la ciudad industrial nueva Tijuana	76
4.2.2. Características de la ciudad industrial nueva Tijuana	78
4.3. Conclusión	86
<b>Capitulo 5. Conclusiones y perspectivas</b>	<b>88</b>
Para una política económica alternativa en la frontera	92
Notas	99
Anexo. Esquema y lámina	131
Bibliografía	133

## INDICE DE CUADROS

CUADRO 1. Principales municipios de Baja California, y San Luis Río Colorado, Son.	113
CUADRO 2. Estadísticas de empresas registradas en CANACINTRA, delegación Tijuana, mayo de 1976 a mayo de 1985	114
CUADRO 3. Incremento de empresas. Agosto de 1983 a agosto de 1984	115
CUADRO 4. Incremento del empleo en la industria y el comercio. Agosto de 1983 a agosto de 1984	115
CUADRO 5. Evolución de las maquiladoras en Tijuana. Empleo y número de empresas. 1973-1985	116
CUADRO 6. Salarios por tamaño de empresa. 1984	117
CUADRO 7. Cuadro comparativo del índice de rotación en las industrias de Tijuana. Noviembre de 1983, marzo de 1984 y agosto de 1984	118
CUADRO 8. Origen del personal directo contratado.	118
CUADRO 9. Clasificación de las empresas de ciudad industrial nueva Tijuana, según el número de trabajadores	119
CUADRO 10. Clasificación de las empresas del municipio por tamaño, según el número de trabajadores. 1985	120
CUADRO BASICO. Directorio de empresas de ciudad industrial nueva Tijuana. Número de trabajadores por empresa, inversión de capital, clasificación entre maquiladoras y no maquiladoras, y rama a la	

que pertenecen. 1985	121
CUADRO 11. Promedio de trabajadores por empresa, en general y de maquiladoras, del municipio y de la ciudad industrial. 1985	125
CUADRO 12. Ciudad industrial. Número de empresas y trabajadores por sector, según el tipo de bienes producidos. 1985	125
CUADRO 13. Ciudad industrial. Empresas maquiladoras, reagrupadas por sector, según el tipo de bienes producidos. Números absolutos y relativos. 1985	126
CUADRO 14. Ciudad industrial. Empresas no maquiladoras reagrupadas por sector, según el tipo de bienes producidos. 1985	126
CUADRO 15. Ciudad industrial. Trabajadores de maquiladoras, reagrupados por sector, según el tipo de bienes producidos. 1985	127
CUADRO 16. Ciudad industrial. Trabajadores de empresas no maquiladoras, reagrupados por sector, según el tipo de bienes producidos. 1985	127
CUADRO 17. Ciudad industrial. Empresas maquiladoras y no maquiladoras, reagrupadas por sector, según el tipo de bienes producidos. Números absolutos y tasas brutas de participación. 1985	128
CUADRO 18. Ciudad industrial. Trabajadores de maquiladoras y no maquiladoras reagrupados por sector. Números absolutos y tasas brutas de participación.	128
CUADRO 19. Ciudad industrial. Promedio de trabajadores por empresa maquiladora y no maquiladora, según	

CUADRO 20. Ciudad industrial. Subdivisión de la rama 37 en subgrupo y clase, por número de plantas y trabajadores, en maquiladoras y no maquiladoras. 1985 129

CUADRO 21. Ciudad industrial. División tecnológica de la rama 37. 1985 130

CUADRO 22. Promedio de capitales invertidos por trabajadores en tres empresas del sector ii de la ciudad industrial. 1985 130

Las acciones de política económica hacia una ciudad fronteriza se dan en un contexto internacional, de él y particularmente en la década de los sesenta, comienza a tomar importancia un nuevo tipo de relación entre México y los Estados Unidos. Se expresa en una nueva forma de penetración de capitales a los países periféricos, como respuesta al convenio de la internacionalización del capital y de una nueva división internacional del trabajo que favorece la internacionalización, tiene como características fundamentales no sólo la explotación de la mano de obra barata y los bajos salarios, sino principalmente la penetración de las empresas de los mercados nacionales y la consecuente apropiación de los recursos económicos generados por las empresas del país. Este tipo de alguna manera se establecieron en el período de consolidación de la industrialización.

En el plano nacional, México vive un período de alta actividad económica, con un crecimiento sostenido y una industrialización acelerada. En este tipo de relación, también se expresan a nivel de una cierta industrialización y concentración por gran número de

## **I. INTRODUCCION**

### **Antecedentes**

En 1972 el gobierno federal tomo la decisión de construir en Tijuana una ciudad industrial, como parte de una política más general de desarrollo regional fronterizo y, en particular, para estimular la integración económica de la zona mediante la industrialización. Para ello creó el Fideicomiso de la Ciudad Industrial "Nueva Tijuana".

Las acciones de política económica hacia esta ciudad fronteriza se dan en un contexto internacional. En él, y particularmente en la década de los sesentas, comienza a tomar importancia un nuevo tipo de relación entre nuestro país y los Estados Unidos, y se expresa en una nueva forma de penetración de capitales a los países periféricos, pues responde al esquema de la internacionalización del capital y de una nueva división internacional del trabajo. Esta forma de internacionalización tiene como característica fundamental no sólo la explotación de la mano de obra barata y los bajos salarios, sino primordialmente la penetración de las barreras de los mercados nacionales y la consecuente apropiación de las rentas monopólicas generadas por las barreras defensivas que de alguna manera se establecieron en el periodo de sustitución de importaciones.

En el plano nacional, nuestro país transitaba hacia una sociedad predominantemente urbana, con importante crecimiento industrial. Pero este último, habiéndose desarrollado a base de una planta industrial tradicional y compuesta por gran número de

pequeñas y medianas industrias, perdía fuerza frente a la gran empresa, generalmente vinculada al gran capital, que poco a poco comenzaba a controlar las ramas más dinámicas de la industria del país.

Por otra parte, la industrialización no fue general en todo el país. El proceso de concentración y centralización del capital se localizó geográficamente en unos cuantos puntos, haciendo que perdiera dinamismo el conjunto de las fuerzas productivas del país, además de propiciar un crecimiento urbano desproporcionado.

En lo que se refiere a Tijuana, esta ciudad era, por así decirlo, un lugar de paso de los trabajadores migratorios, pero luego con asentamientos humanos más estables, multiplicó su población. Tan sólo hay que recordar que esta ciudad tuvo uno de los crecimientos más explosivos en la década de los años sesentas: 7.5 por ciento, muy por encima del promedio nacional (3.5%), ya de por sí alto.

Durante mucho tiempo la ciudad se sostuvo con una economía peculiar. El alejamiento geográfico de los centros de producción y abasto del interior del país y la falta de medios de comunicación y transporte --problemas no resueltos aún-- propiciaron que la economía tijuanense estuviera sujeta a la de la región vecina--estadounidense--, en todos sentidos. A ello contribuyó también la política económica, el régimen de zona libre, diseñada por el Estado para la región. Con todo, poco a poco, fue creándose una economía basada en los servicios, a partir de lo cual fue surgiendo una base industrial pequeña pero importante, lo que en su conjunto permitía un nivel de vida relativamente mayor al de otras zonas del interior del país. Esto hizo de Tijuana un polo de

atracción.

Pero eso mismo también aumentó sus problemas: la ciudad iba creciendo anárquicamente, con el consiguiente deterioro de la calidad de vida de sus habitantes por la falta de equipamiento urbano regular. Además se preveían fuertes problemas debido a que la gran mayoría de la población era aquella que apenas se iba a incorporar a la población económicamente activa, lo que representaba un grave problema social en potencia.

Por eso la retórica echeverrista puso mayor énfasis que otros gobiernos en la integración de la región, en llevar la industria a la frontera, en extender las plantas maquiladoras en esa zona y en ganarla para el mercado nacional, etc. Todo ello con mayores incentivos fiscales, la construcción de obras de infraestructura y de parques industriales. Tales son algunos de los principales antecedentes de la Ciudad Industrial Nueva Tijuana.

Más, la peculiaridad de la instalación de una ciudad industrial como esta consiste en que se inscribe en el marco de una nueva situación de la economía mundial, donde se presentan procesos ya muy definidos de la internacionalización de la producción y del capital, así como de una nueva división internacional del trabajo, que exigen una redefinición de relaciones entre nuestro país con el mundo y particularmente con Estados Unidos.

De esta situación surge una dimensión particular que se agrega a la ya añeja relación de Tijuana con el sur de California, la cual se representa como una nueva forma de articulación de ambas partes, a partir del fenómeno de relocalización industrial mundial que privilegia a esa última zona.

En efecto, nuestra ciudad se encuentra en el punto geográfico que pertenece a esa área de influencia, donde interactúan una economía altamente desarrollada y otra, la nuestra, dependiente y básicamente complementaria de la del "otro lado". Nos referimos a lo que algunos autores<sup>1</sup> llaman "nuevos patrones de localización" que convierten a la región sur de California en una zona de relocalización de capitales y actividades productivas a nivel mundial. En consecuencia, se establece un nuevo tipo de articulación con México, que representa no sólo una expansión cuantitativa del Programa de Industrialización Fronteriza sino una transformación cualitativa, a partir de lo cual se habla de una "nueva frontera" en el sur de California que contempla la zona de Otay Mesa --en Estados Unidos-- y su contraparte mexicana: La Mesa de Otay. Ambos tipos de fenómenos obedecen a causas en apariencia diferentes, pero en realidad son parte de un mismo proceso.

### El problema

En virtud de lo anterior, podemos decir que la ciudad industrial "Nueva Tijuana" es parte de una política de desarrollo regional promovida por el gobierno federal, especialmente en el sexenio de Luis Echeverría, con el propósito de desconcentrar la industria de unas cuantas zonas del país, promoviendo nuevos polos de desarrollo en la frontera y, así, integrar la zona a la economía nacional.

El problema fundamental que se presenta, a partir de lo descrito anteriormente, es el de saber si existen condiciones propicias para generar la integración económica de la frontera con

el resto de la economía nacional, específicamente de su industria, a partir de su peculiar situación fronteriza y a base de la utilización racional de sus propios recursos, o si está predeterminada ya su articulación subordinada y complementaria con la región sur de California y, en este caso, cuál sería el impacto en el desarrollo de esta región.

Por otra parte, toda vez que la región fronteriza esta considerada dentro de los planes de envergadura nacional como región estratégica para impulsar el desarrollo del país, tanto en lo que se refiere al mercado que representa su población, como al concebirsele como plataforma de exportación para la economía en su conjunto, la importancia que adquiere su estudio es indiscutible.

En efecto, dados los problemas económicos por los que atraviesa el país en la actualidad, considerar las posibilidades que tiene el desarrollo regional y su contribución al desarrollo nacional se convierte en una tarea de primer orden.

El problema planteado no es sencillo de resolver, y ya a lo largo de la historia se ha tratado de enfrentarlo con diversas medidas de política económica cuyos objetivos han sido conquistar el mercado fronterizo e industrializar la región, para así integrar la frontera al resto del país.

Pero estas medidas han adolecido de una visión parcial de la problemática de la zona, lo que ha dado como resultado que se enfrente el problema de manera unilateral y hasta contradictoria.

Por un lado se propone integrar la zona al resto del país a través de la conquista de su mercado. Para ello se promueve el Programa Comercial Fronterizo. Sin embargo, el hecho cierto es que este programa tiene grandes obstáculos que salvar al encontrarse

con que la zona tiene hábitos de consumo arraigados cuya satisfacción tradicional proviene de la planta estadounidense, facilitada por la existencia de la zona libre; situación que, por las condiciones en que se encuentra la planta productiva nacional, no está en posibilidades de disputar este mercado en un plano de competencia abierta en precio, calidad y diversidad, salvo mediante el uso de medidas económicas que alteren estas condiciones.

Por otro lado, se aplica un Programa de Industrialización Fronteriza cuyo objetivo es promover la industrialización y el desarrollo regional otorgando infraestructura barata, insumos subsidiados, estímulos fiscales y otras medidas, y también aquellas que se refieren al impulso de la industria mediana y pequeña, para lo cual, inclusive, se declara a estas últimas de utilidad pública mediante el decreto del 15 de agosto de 1974.

Sin embargo, para que operen dichas medidas y se promueva la producción nacional y regional, es condición indispensable que exista fuerza de trabajo abundante y barata, en comparación a otras zonas del interior del país, para que se hagan atractivos los desplazamientos de los lugares donde se pretende desconcentrar. Pero resulta que, primero, el proceso inflacionario de la zona en términos relativos es más alto que en el resto del país, entre otras razones debido a que, por definición, los productos surgidos de la planta nacional son más caros que los producidos por la planta estadounidense (de ahí que el diferencial de precios dado por las devaluaciones se pierda muy pronto) o porque la especulación produce esos resultados. Ello provoca que la canasta de bienes básicos se eleve en la zona y, por tanto, se requiera un

mayor salario para poder alcanzarla (en este sentido existe una contradicción entre ambos programas), necesariamente mayor al que existe en el resto del país. En segundo lugar, las condiciones del mercado de trabajo existentes en la zona también operan a un mayor costo de la fuerza de trabajo. Nos referimos al hecho de que, al ser frontera con la región sur de California y ésta, a su vez, centro de atracción de mano de obra (con documentos o sin ellos) de los mexicanos, la oferta y la demanda presionan para una mayor paga de la mano de obra local; si bien no igual a la que se paga en el otro lado, si más alta de lo que legalmente se establece para la región, en aras de mantener funcionando la planta. Esta cuestión es fundamental para entender por qué sólo las empresas muy modernas y de capital intensivo o las que están ligadas a las empresas transnacionales, podrían operar en condiciones de alta rentabilidad, pero no así los de tecnología atrasada y utilización intensiva de mano de obra, como son las pequeñas y medianas industrias ni tampoco las empresas del interior del país, que están acostumbradas a otro comportamiento económico y social. Además, debe tenerse en cuenta otra contradicción que se presenta en la política económica desde el momento que, mediante los subsidios y apoyos fiscales de diverso tipo, pretende integrar la frontera al resto de la economía nacional; pero, en la práctica, al apoyar con esta misma clase de instrumentos a las maquiladoras, contrarresta este propósito.

Así se explica, de entrada, la situación objetiva que favorece la existencia de maquiladoras y su rápido crecimiento, a pesar de todos los peligros que implica su establecimiento indiscriminado. Es tal la situación, que las maquiladoras están empezando a

influir determinantemente en el mercado de trabajo y aun afectando aquel que tradicionalmente era absorbido por la industria regional, atrayéndolo mediante salarios más altos. En este sentido, podría perderse la experiencia y la calificación adquirida por el trabajador en la industria no maquiladora, o doméstica, al pasarse a las maquiladoras y empezar de nuevo su capacitación, de acuerdo a los intereses de cada planta.

Efectivamente, la empresa transnacional y más específicamente la de tipo maquiladora, lleva en sí misma una dinámica desindustrializadora. Como se sabe, las características de las maquiladoras consisten en que son fases muy fraccionadas del proceso productivo que se trasladan a los países periféricos, a veces sin cortapisa alguna, para aprovechar la fuerza de trabajo abundante y barata, mediante escasa inversión en maquinaria y equipo, reservándose para las matrices los procesos más sofisticados e integrales y sólo utilizando escaso monto de insumos de la región donde se implantan.

Por otro lado, esta fragmentación del proceso productivo no permite su asimilación tecnológica ni la capacitación de los trabajadores ocupados y sí, en cambio, la explotación y agotamiento de su vida productiva en corto plazo.

### El enfoque utilizado

Este estudio se enfocó desde la perspectiva de la teoría del materialismo histórico, al observar la necesidad de una teoría globalizadora, capaz de permitir explicaciones a fenómenos generales, producto de la articulación, por ejemplo, de dos formaciones económico-sociales sumamente desiguales; como también a la

singularidad con que dichos fenómenos se expresan, como en el caso de la frontera Tijuana-San Diego. A diferencia de otras teorías y corrientes que, o bien aislan un fenómeno entre lo que pasa en un país y otro, sin buscar sus nexos, o también manejan modelos demasiado esquemáticos, al grado de abstraer la propia realidad. Por el contrario, en este enfoque se parte de la realidad concreta, intentando captar los múltiples determinaciones que conforman su unidad. En particular se hace uso de los conceptos teóricos como la internacionalización del capital y la nueva división internacional del trabajo, por considerar que captan mejor las nuevas modalidades que adopta el capitalismo moderno para su expansión a escala mundial. A partir de esta teoría y esta corriente particular, también se reinterpretan los distintos fenómenos como el de industria, integración, frontera, etc., que forman el cuerpo de conceptos del trabajo de tesis que aquí se sustenta.

#### El caso de estudio

La Ciudad Industrial Nueva Tijuana (CINT) fue creada formalmente en 1972, pero sólo en 1977 fue posible que las industrias comenzaran a instalarse en ella, especialmente las maquiladoras.

La CINT esta localizada en el límite de la demarcación fronteriza con los Estados Unidos, y desde el punto de vista geográfico es la continuación de la zona denominada Otay Mesa, tomando de ella el nombre como La Mesa de Otay. Desde el punto de vista geoeconómico, es la zona que en ambos lados de la frontera se caracteriza por disponer de amplio espacio de terreno para uso industrial, en la cual la CINT representa la avanzada.

En ambas mesas de Otay existen las tendencias que se expresan en la dinámica de relocalización industrial y que privilegia especialmente al sur de California, donde existe una amplia porción de espacio disponible de terreno para uso industrial que ya comienza a atraer a los capitales de Estados Unidos y otros países; fenómeno que involucra directamente a la ciudad industrial. Por otra parte, la CINT también está envuelta en la dinámica que representan tanto la política económica hacia la región, como la interinfluencia que resulta de su propio carácter de espacio fronterizo, como se puede suponer al tener en cuenta que en La Mesa de Otay esta otra puerta de entrada a Estados Unidos.

#### Propósito e importancia de este estudio

Toda vez que la región fronteriza está considerada en los planes de envergadura nacional, como estratégica para el desarrollo del país, tanto en lo que se refiere al mercado que representa su población, como también al concebírsele como plataforma de exportación para la economía en su conjunto, es indiscutible la importancia que adquiere analizar las características de la industria existente hasta ahora, para el diseño de una política económica alternativa hacia esta región.

Pero, donde la política sea diseñada teniendo en cuenta las tendencias de desarrollo del capitalismo mundial, especialmente las que se derivan de la internacionalización del capital y del proceso productivo, que hacen de la frontera una región singular, sujeta a múltiples contradicciones. En la medida que éstas se conozcan, permitirán una política industrial que, inclusive, aproveche esta especial ubicación geográfica.

En efecto, dados los problemas económicos por los que atraviesa el país, analizar qué tipo de industria se está desarrollando en la frontera y si esta ayuda a la integración de la región con el resto de la planta nacional, no sólo es indispensable sino urgente, ya que así se podrá detectar qué elementos se deben enfatizar más en su apoyo y cuáles otros no. En particular, es necesario también analizar el papel que juega la CINT, debido a que se siguen fomentando por el estado y la iniciativa privada nuevos parques industriales, con base en el mismo esquema de industrialización que se ha seguido a la fecha.

### Hipótesis

Se puede afirmar, a manera de hipótesis de trabajo, que las posibilidades de integración económica de una región fronteriza como la de Tijuana, a la economía nacional, serán menores en tanto que la política económica que promueve el Estado siga sumándose a las tendencias de la internacionalización del capital representadas por las maquiladoras, sin generar una política económica alternativa.

Con la construcción de la Ciudad Industrial "Nueva Tijuana", el gobierno federal se propuso impulsar la integración de esta ciudad fronteriza mediante la industrialización que permitiera el uso racional de los recursos existentes y aprovechar la experiencia productiva de la zona.

Desde este punto de vista, la CINT reúne varias de las características más importantes que nos permitirán analizar un ejemplo concreto de cómo se intenta lograr la industrialización en

la frontera desde la perspectiva estatal.

Sin embargo, al no tenerse en cuenta que Tijuana está inmersa en la esfera de influencia directa de la expansión industrial de Estados Unidos, concretamente a través de la relocalización de las industrias hacia Otay Mesa y La Mesa de Otay, por un lado, y, por otro, al permitirse la instalación de maquiladoras y, además, facilitárseles los incentivos diversos que estaban destinados a las industrias de capital nacional y local, se allanó aún más el camino para la inserción de la zona en la órbita de la empresa transnacional --como parte de su ciclo productivo--, con lo que se corre el riesgo de no lograr el objetivo propuesto de integración de la zona a la economía nacional.

### Metodología

El tema desarrollado en esta tesis es más bien de carácter cualitativo. En este sentido la hipótesis de trabajo tiene la función de ser punto de partida para el estudio de un objeto que tiene que ser reconstruido conceptualmente, en la medida que avanza la investigación, y de acuerdo a la complejidad de la problemática elegida.

Este estudio es de carácter exploratorio y tiene como objetivo central conocer cómo influye la internacionalización del capital en la problemática de la integración de la frontera; dadas una determinada política económica hacia la frontera y el tipo de industria existente, expresada de manera concreta en la CINT. Para ello desarrollamos los siguientes pasos:

Las fuentes que sirvieron de base a nuestro estudio fueron de tipo secundario fundamentalmente, como la literatura sobre el

tema, los censos y directorios industriales y de maquiladoras, asimismo folletos de promoción e informativos y los periódicos. De material primario nos sirvió una encuesta realizada en la CINT en febrero de 1985, pero esta encuesta, que contiene información sobre el monto de inversión, número de trabajadores y rama económica de las empresas de la CINT, es incompleta debido a que más de una tercera parte no contestó; más un estudio de carácter privado de 1979 sobre la primera etapa de la CINT. Por otra parte, no nos fue posible conocer la evolución anual del crecimiento de la CINT por la falta de datos de los primeros 10 años a partir de su fundación formal, por lo que tuvimos que reconstituir ésta basados en información hemerográfica incompleta.

En este estudio se desarrolló una tipología sobre las empresas de la CINT entre maquiladoras y no maquiladoras, basados en un criterio práctico que nos permitiera distinguir a unas y otras, a partir de que son maquiladoras las empresas que reúnen, entre otras, la característica de que su proceso productivo es parcial, complementario de otro más complejo que se encuentra en el extranjero; y por empresas no maquiladoras se entiende a las empresas que tienen su proceso productivo completo. Asimismo, se clasificó a las empresas de acuerdo a la rama industrial a la que pertenecen, con base en el Catálogo Mexicano de Actividades Económicas<sup>2</sup>. Y también otro tipo de clasificación, según Bradshaw<sup>3</sup>, de las empresas de acuerdo a su nivel tecnológico, en donde un primer sector es el de tecnología sofisticada, un segundo se refiere a tecnología menos sofisticada, típica del ensamblaje, y un tercero que difícilmente se le puede ubicar en la alta tecnología. Todos ellos, sin embargo, pertenecientes a la rama electrónica.

Esta última tipología, sin embargo, tiene la dificultad de que no nos permite profundizar mayormente en las diferencias que existen entre ambos tipos de empresas, ya que se refiere sólo a las eléctricas y electrónicas. Mas, para este propósito, cumplió con el objetivo de expresar, a grandes rasgos, la dinámica de las empresas llamadas "punta" y, en el caso de la primera tipología, la de una y otra empresas.

Como este estudio es de carácter cualitativo y existía la información básica que necesitábamos no hubo necesidad de generar más datos. La información con que se trabajó, consiste en: Directorio Industrial de CANACINTRA, correspondiente a los años de 1984, 1985 y 1986. El Directorio de Maquiladoras, de junio de 1985, y el estudio de PRODUTSA de febrero de 1985. Pero como no existía congruencia en las cifras respecto al número de empresas instaladas en la CINT, su número de trabajadores, cuáles eran maquiladoras y cuáles no, hubo necesidad de cotejar minuciosamente una por una de las empresas y la cantidad de trabajadores. De ello resultó una nueva lista que aquí se llama cuadro básico.

Con los datos contruidos elaboramos los cuadros que apoyan nuestro análisis, para lo que sólo fue necesario utilizar las tasas medias anuales. Asimismo se usaron promedios de personal ocupado por empresas, y otro tipo de estadísticas, como las tasas brutas de participación para medir la importancia de la industria con respecto a las demás actividades, y también para conocer el peso de la maquiladora, según el número de trabajadores, para así distinguir mejor la diferencia entre ambas industrias de la CINT.

En este contexto se consideró a la CINT, en cuyo análisis se trabajo a partir de los siguientes indicadores:

a) Fuerza de trabajo ocupada. Con este indicador se puede establecer la importancia de las empresas según número de trabajadores ocupados, al interior de la CINT. De acuerdo con nuestro marco teórico, este indicador representa uno de los elementos fundamentales para la valorización del capital y la acumulación que persiguen todas las empresas.

b) Capital invertido por empresas. Este indicador, comparado con el número de trabajadores ocupados, nos permitió apreciar la inversión promedio realizada y la diferencia existente entre la de la maquiladora y la no maquiladora.<sup>4</sup>

c) Rotación de trabajadores. Se entiende por rotación o movilidad de los trabajadores, a las altas y bajas en el empleo. Con este indicador se pudo medir la influencia que está adquiriendo la industria maquiladora en el mercado de trabajo local, entendiendo por este último al compuesto por la población trabajadora en la industria no maquiladora.

d) Clasificación industrial de todas las empresas de la CINT. Con este indicador se pudo establecer la importancia de ambos tipos de empresas, y su ubicación en las ramas más dinámicas o atrasadas con respecto a la del municipio en su conjunto, y de acuerdo a la que existe en el país.

e) Clasificación tecnológica. Con el propósito de medir la importancia tecnológica de las empresas de la CINT, se estableció el criterio de tres sectores tecnológicos: i) el más sofisticado desde el punto de vista tecnológico; ii) el menos tecnológico; y

iii) el no tecnológico o, mejor dicho, fuera de la alta tecnología.

### Descripción del trabajo

Tomando en cuenta lo anterior, nos proponemos exponer en las siguientes páginas, cuáles son los mecanismos concretos que operan en el sentido adverso o favorable a la integración industrial de Tijuana al conjunto de la economía nacional, y en particular cuál es el papel que juega la ciudad industrial Nueva Tijuana en este propósito.

Para ello hemos dividido este trabajo en cinco capítulos. En el primero establecemos las bases teóricas generales sobre los conceptos integración y maquiladoras, que son las variables fundamentales de nuestra hipótesis. Esto fue indispensable, toda vez que se necesitaba un marco teórico de referencia lo suficientemente consistente como para captar la peculiaridad de la ciudad industrial y su significado, al estar localizada en el límite fronterizo de dos formaciones económico sociales con desarrollo sumamente desigual. En este capítulo se destaca cómo ambos conceptos son parte de un fenómeno mundial que se expresa en la internacionalización del capital y la nueva división internacional del trabajo. Una vez definidas estas variables se hizo necesario analizar cuál es el papel que juega la política económica ante estas tendencias del capitalismo internacional. De acuerdo con lo anterior se desarrollo un capítulo segundo en donde se muestra cómo la política económica hacia la frontera no hace otra cosa que adaptarse de diversas maneras a esta tendencia, por medio de los mecanismos e instrumentos denominados de desarrollo fronterizo.

Teniendo como base lo expuesto y como nuestro objeto de estudio se refiere a una ciudad industrial que está en el límite geográfico con los Estados Unidos, hubo necesidad de resolver, primeramente, qué representaba el hecho de ser frontera; para ello se requirió incursionar en los análisis teóricos que hay sobre la frontera, e intentar una conceptualización que nos permitiera apreciar más concretamente lo que realmente está ocurriendo alrededor de la ciudad industrial, incluyendo el entorno fronterizo norteamericano. De ahí que en el tercer capítulo haya un apartado dedicado a conceptualizar la frontera y después un intento de análisis concreto a base de la anterior conceptualización desarrollada. De este análisis se pudo derivar un nivel de aproximación mayor a nuestro objeto de estudio, al que dedicamos el cuarto capítulo. En él, pudimos establecer un mayor nivel de concreción de cómo se expresan las tendencias de la internacionalización del capital y los fuertes lazos de dependencia que está adquiriendo la frontera por la vía de la industrialización con maquiladoras; vale decir, de no integración económica de la región con el resto de nuestro país.

Finalmente, y desprendidas del cuerpo general de la tesis aquí desarrollada, exponemos en el quinto capítulo las conclusiones y perspectivas, cuyo sentido general es apuntar las bases para el diseño de otra política económica hacia la frontera, para lograr la integración a la que se aspira.

**COLEF BIBLIOTECA**

## Capítulo 1. MARCO TEORICO

La integración económica de Tijuana a la economía nacional ha sido una constante de la retórica pública y privada. Pero no se han definido con precisión los términos de lo que se entiende por "integración", ni mucho menos se han evaluado las prácticas de lo que a nombre de esa "integración" se ha realizado, sobre todo por el gobierno federal. Para indagar sobre este término y poder así conocer con precisión lo que en su nombre ha sido desarrollado en Tijuana, hemos de acudir ante todo a las variables que componen nuestra hipótesis, maquiladoras e integración industrial, para establecer la relación conceptual entre ellas; primero, en el plano mas general, y de ahí partir a su tratamiento particular. Es decir, necesitamos conocer cuál es el contexto histórico concreto en que se presenta el fenómeno de la integración. Para ello partiremos de los estudios de las empresas transnacionales, como forma especialmente generalizada que ha adoptado el capitalismo mundial para insertarse en los países de economía subdesarrollada, generando esquemas de integración subordinada en las regiones donde se instalan. Proceso que se ha dado en llamar internacionalización del capital.

### 1.1. La Internacionalización del capital

El fenómeno de la internacionalización de la economía es innegable, según los estudios de autores como Raymond Vernon<sup>1</sup>, Joseph Grundwald<sup>2</sup>, Stephen Hymer<sup>3</sup> y Christian Palloix<sup>4</sup>, además de David Barkin<sup>5</sup>, Isaac Minian<sup>6</sup>, y Fernando Fanzjylber<sup>7</sup>, entre otros.

quienes han orientado más sus estudios sobre este fenómeno en América Latina y México. Sin embargo, estando de acuerdo con la existencia del fenómeno de la internacionalización del capital, las divergencias surgen en cuanto se trata de caracterizarlo. R. Vernon, por ejemplo, establece que el fenómeno de la internacionalización se debe a una "concentración del espacio" generada por los cambios en los patrones de consumo y por el uso generalizado de la tecnología que permite la producción masiva. Dice: "algunos de los efectos de la contracción del espacio internacional (...) han venido cambiando en forma que reflejan interrelaciones más íntimas entre las economías implicadas. Ese cambio --continúa-- ha significado que los productores de los países avanzados hayan tenido que crear instalaciones productivas mucho más durables y aun irreversibles en el mundo en desarrollo"<sup>8</sup>.

En esta opinión de uno de los apologistas más lúcidos de las transnacionales, se destacan al mercado y la tecnología como los factores explicativos de este fenómeno; a lo que también agrega: "otra fuerza contribuyente es que la multinacional (aquí este concepto es empleado como sinónimo de transnacional, J.N.) responde a sus propios imperativos estratégicos, los que pueden ser compatibles o no con los de cualquier Estado nacional".<sup>9</sup> De donde se deduce que el autor encuentra una explicación de tipo circular: el mercado fuerza a la empresa "multinacional" a desarrollar su estrategia de crecimiento y expansión. Lo cual es cierto, pero no lo explica todo, como veremos mas adelante.

Opinión parecida tiene J. Grundwald, quien considera que la reestructuración internacional de la producción es una estrategia

de las empresas de los países industrializados para encarar los bajos costos competitivos de la importación "en una tentativa de defender los mercados domésticos contra la competencia internacional. Los productores han transferido al exterior los procesos productivos en los que han perdido ventajas comparativas internacionales"<sup>10</sup>

Como se nota, este autor agrega un elemento consustancial al mercado, la competencia, pero en este caso se trata de la competencia monopolística internacional, aun cuando se presente en el marco de las ventajas comparativas, de acuerdo con una visión neoclásica, no logrando salir del círculo vicioso para adentrarse en lo esencial.

Entonces "¿cual es la naturaleza de la 'bestia'?", se pregunta S. Hymer. Para este autor (quien, junto con Palloix, fue de los primeros que estudiaron el fenómeno de la internacionalización del capital<sup>11</sup>), dicho proceso no tiene nada de nuevo, sino que es un proceso natural del sistema capitalista de organización económica en un "macrosistema", en donde "el mercado surgió como un autorregulador de unidades mercantiles, a medida en que se removían las restricciones sobre los mercados financieros y la movilidad de la mano de obra".<sup>12</sup> Esto permitió establecer nuevas posibilidades de organización conciente, en sentido vertical, de las empresas, mediante mecanismos de administración y dominio que possibilitaban la subdivisión en organos --departamentos-- y una subdivisión en sentido horizontal que abrió nuevas posibilidades para la racionalización de la producción y para incorporar nuevos recursos, así como los adelantos científicos y técnicos.<sup>13</sup>

Hymer introduce aquí un elemento fundamental para la caracte-

rización del fenómeno de la internacionalización: el concepto de "macrosistema" como ámbito natural para el proceso capitalista de producción, con lo cual se sale de la explicación circular de mercado-estrategia transnacional-tecnología de los anteriores autores. Esto le permite proponer un elemento explicativo más racional de la "estrategia" de las empresas transnacionales, a partir de la reestructuración orgánica de éstas, en sentido vertical y horizontal, con lo que surgieron nuevas posibilidades mediante el consumo masivo inducido y sus patrones cambiantes, de tal forma que "para responder a este desafío (...) la empresa mercantil desarrolló la estructura multidivisional"<sup>14</sup>.

Sin embargo, es C. Palloix quien avanza más en la caracterización del fenómeno de la internacionalización del capital, cuando ve este fenómeno no como una extensión geográfica del capital, sino como una relación social que enfrenta a las clases sociales en el reparto entre el trabajo excedente y trabajo necesario, reparto situado cada vez más en el plano mundial, como tendencia. Además, dice, "la internacionalización del capital no es un proceso que se desarrolle en el aire, la internacionalización es un 'momento' del desarrollo del capital, que está en relación dialéctica con otros 'momentos' del capital, la 'regionalización' y las 'bases nacionales' del capital"<sup>15</sup>.

Para este autor el desarrollo desigual y la lucha de clases son los elementos centrales que plantea la economía política de la internacionalización del capital y su crítica, cuya base de sustento natural es el proceso productivo --siguiendo a Marx<sup>16</sup>--, como unidad dialéctica de sus tres ciclos (el capital dinero, el

capital mercancia y el capital productivo, en cuanto a procesos), cuya base material no es la empresa, sino la unión de ellas o, mejor dicho, la rama industrial.

Desde este punto de vista, las maquiladoras como modalidades de las empresas transnacionales, establecidas para algunos países y regiones subdesarrolladas, no es un mero "enclave", ajeno a toda relación con el lugar donde se establecen, sino por el contrario vincula estos lugares en cualquiera de sus tres ciclos, como "momentos" del desarrollo del capital. Tal es el caso de Tijuana.

Más aún, a partir del análisis de la internacionalización del proceso productivo, encuentra este autor que no todas las empresas grandes son transnacionales, dándose el caso de que aun empresas más pequeñas pueden estar más transnacionalizadas, en la medida en que sus vínculos son mayores que otras aparentemente más fuertes. Esto permite afirmar que debe ponerse en duda la "división que se ha puesto de moda de la economía mundial capitalista entre un 'centro' y su 'periferia', criticando a la vez la "recuperación economista del concepto de 'subdesarrollo'"<sup>17</sup>.

A este nivel de análisis, Palloix desarrolla el concepto del "verdadero contenido capitalista de la internacionalización: la ley de desarrollo desigual (...) El movimiento del capital -- continúa--, que incluye a la vez la necesidad de la unidad de este movimiento como tendencia a la igualación de las condiciones de producción y a la diferenciación de las condiciones de producción y de cambio para responder al continuo problema, siempre planteado y nunca solucionado, de la extracción de la plusvalía absoluta y relativa, da lugar al fracccionamiento dinámico e histórico del modo de producción capitalista en su universalidad

mundial, fraccionamiento que está expresado en parte en el enunciado leninista de la 'ley de desarrollo desigual' \*18.

Así pues, la internacionalización no es un dato externo al capital, es la tendencia en la universalidad del modo de producción capitalista, concretamente del proceso de producción (la relación entre fuerza de trabajo y medios de producción, en su relación con el capital: D-T y D-Mp), la que se expresa, por medio de la ley de desarrollo desigual, para asegurar el aumento continuo de la tasa de extracción de plusvalía, en fraccionamientos nacionales y aun regionales. De tal suerte que la internacionalización toma su origen en la ley de desarrollo desigual, para asegurar la reproducción de las desigualdades mundiales, no como una finalidad en sí, sino como condición del aumento de la tasa de extracción de plusvalía.

De acuerdo con lo anterior, la frontera no sólo es un espacio físicamente ligado a Estados Unidos, sino una región plenamente incorporada al capital internacional, cuya sede se encuentra mayormente desarrollada en ese país, por medio de las matrices, las cuales le imprimen a la región las condiciones para que reproduzca su desarrollo de manera desigual.

¿Cómo se expresa concretamente este proceso? Contesta Palloix: "el capital social, en su operación de valorización, no solamente se adapta a una estructuración social (separación D-T y D-Mp, separación m-d-m de M-D-M, separación de capital constante y variable, etc.), sino también a una estructuración del proceso productivo; las fuerzas productivas no pueden ser separadas de las relaciones de producción, a saber: estructuración en ramos indus-

triales y en sectores 19.

Desde este punto de vista , el ramo económico, en el contexto espacial, siempre dirige y ordena el aspecto técnico. Esto es, que la dinámica de crecimiento industrial producida por este proceso, podrá presentarse técnicamente como un difusor de tecnología en las regiones donde se implanta y, a partir de aquí, imaginar que ésta puede ser base apropiada para el desarrollo industrial de la región, sin considerar que existe una lógica del capital que rige, desde el punto de vista económico, ese aspecto técnico y aun espacial. Dicho en palabras de Palloix: "históricamente las empresas siempre se presentaban como un conjunto agregado de factores técnicos en un lugar determinado, como el lugar de ordenación del sistema de máquinas para la producción de valor de uso, pero el procedimiento económico siempre domina los procesos técnicos y asegura la flexibilidad de los ramos industriales, en su capacidad para reordenar , recomponer y diferenciar los procedimientos técnicos existentes, implantando los nuevos."20

Aquí conviene considerar que este enfoque choca frontalmente con una teoría "pura" de la polarización que se basa en el supuesto de la "neutralidad técnica" que permite eliminar los aspectos "negativos" (enclaves) de los polos de desarrollo y apoyar los "positivos" (actividad motriz).

Esta teoría establece una estrategia de "eslabonamientos hacia atrás, a partir de los aspectos positivos de la polarización que deben basarse fundamentalmente en la transformación de los insumos nacionales; efectos "hacia adelante" cuando se producen bienes intermedios incrementando la utilización de productos de la actividad motriz; también otros efectos, como el de trabajo,

basado en una tecnología de mano de obra intensiva que contribuya a elevar la calidad de trabajo en la región, y el "efecto demanda" de bienes básicos; todo ello condicionado a que genere fuerzas locales (empresarios "modernos") que reinviertan los beneficios, a fin de facilitar los fenómenos de difusión.<sup>21</sup>

Asimismo, choca con una concepción de estrategia integrada de polarización, urbanización, industrialización (INDUPOL), como propone Sergio Boisier,<sup>22</sup> quien establece la necesidad de estudiar más a fondo las interrelaciones entre los tres procesos como interdependientes e inseparables. Esta concepción, de acuerdo con G.Garza, tiene carácter más bien normativo y contiene el "grave error de hacer una separación conceptual entre las características espaciales del desarrollo económico con las del sistema económico global".<sup>23</sup>

Para Palloix, en cambio, la "regionalización, desde el punto de vista del ramo industrial, es el aspecto del procedimiento técnico, mientras que la internacionalización es el aspecto del procedimiento económico"<sup>24</sup>. Esto permite sugerir la posibilidad de que, puesto que entre lo económico y lo técnico se establecen lazos sutiles de predominio no siempre perceptibles, aparezca lo técnico como independiente de lo económico, lo que da la ilusión de creerlos separados, como de una u otra forma se hace en diversos estudios sobre la frontera y, peor aún, lleva a aplicar políticas económicas sobre esta base falsa. Pero esto lo analizaremos con más detalle cuando tratemos la política económica hacia la frontera, en el capítulo siguiente y las conclusiones del trabajo.

Nos hemos detenido más con este autor porque, a diferencia de

la corriente neoclásica, propone un enfoque más global y orgánico del fenómeno de la internacionalización del capital, dándonos una serie de pistas para interpretar el contenido de la relación entre los conceptos de maquiladoras e integración industrial, las cuales trataremos posteriormente. Pero antes es necesario puntualizar que: primero, el proceso productivo establece una unidad contradictoria expresada en contratendencias, por un lado, a la igualación de las condiciones de producción y, por otro, a la diferenciación de las condiciones de producción y de cambio, de donde surge, en parte, la ley de desarrollo desigual; segundo, en que este desarrollo desigual se expresa espacialmente; y, tercero, que esta relación se da económica y técnicamente (de manera subordinada) a través de la rama industrial y la sección. A partir de lo anterior, el tipo de industrialización que ocurre en la frontera se da en medio de una red muy compleja de relaciones económicas y técnicas con Estados Unidos, que reproduce la desigualdad y produce una industrialización subordinada.

Teniendo esto en mente, estamos en mejores condiciones para precisar conceptualmente las variables principales de nuestra hipótesis: maquiladoras e integración industrial.

Sin embargo, es necesario todavía dar un rodeo para considerar un aspecto consustancial al proceso de internacionalización del capital: la nueva división internacional del trabajo (NDIT). Desde este punto de vista, a una internacionalización del proceso productivo le es consustancial una división del trabajo igualmente internacionalizada, como formas que adquieren los dos procesos fundamentales del capitalismo: la valorización y la reproducción del capital.

En efecto, ya no es posible analizar un caso como el de la ciudad industrial Nueva Tijuana, por ejemplo, de manera aislada, sin tener en cuenta que dentro de la diversidad y multiplicidad de factores que allí están involucrados se encuentran también las tendencias centrales de la economía mundial que de manera cada vez mayor influyen, si no es que determinan, en las características esenciales de este caso.

La nueva división internacional del trabajo (NDIT) se gesta, fundamentalmente, a partir de tres condiciones : 1) la existencia de un potencial de fuerza de trabajo abundante y barata en los países en vías de desarrollo; 2) una fragmentación del proceso productivo llevada hasta sus últimas consecuencias en el sentido de que puede ser realizada por una fuerza de trabajo muy poco calificada; y 3) el desarrollo de una tecnología avanzada de los transportes y las comunicaciones que hace posible realizar producciones completas o parciales en cualquier parte del mundo.<sup>25</sup>

Estas tres condiciones han determinado una NDIT, que a partir de la década de los años sesentas comenzó a evidenciarse en el panorama internacional.

A esto hay que agregar que "el comercio mundial es hoy en día cada vez más un tráfico de mercancías entre sucursales de la misma empresa (transnacional), distribuidas por todo el mundo...en este caso el comercio exterior no es simplemente un intercambio de mercancías entre economías nacionales, sino más bien el resultado concreto de la utilización conciente y planificada, por una empresa, de la división internacional del trabajo."<sup>26</sup>

Este concepto permite salirse de la disyuntiva teórica que

establece el desarrollo "dual" de la economía, entre países (como entre regiones y localidades) industrializados, por una parte, y los países subdesarrollados, integrados como suministradores de materia prima, por otra parte. Aunque "si bien esto existe, también existen un proceso creciente a dividir los procesos productivos en producciones parciales en diferentes centros a nivel mundial (...) no como algo definido sino como un proceso en marcha"<sup>27</sup>. De tal suerte que de este complejo juego de relaciones que se establecen entre México y Estados Unidos se determina la particular situación de la región fronteriza, en lo que no deja de estar presente el plano de lo propiamente regional, como es el caso de Tijuana.

Los procesos arriba apuntados, la internacionalización del capital y la nueva división internacional del trabajo, se expresan en lo industrial con diversas modalidades. Una de éstas es la maquiladora.

### Maquiladoras

La maquiladora es, de acuerdo con Isaac Minian, la forma concreta en que se expresa el proceso productivo, en cualquiera de dos corrientes: "una es aquella donde la empresa se traslada totalmente hacia los países capitalistas menos desarrollados (...) y otra que se deriva de la escisión del proceso productivo y da lugar a la maquila"<sup>28</sup>.

La modalidad de este proceso se expresa a través de los siguientes factores: un diferencial en los costos de mano de obra no calificada entre los países industrializados y subdesarrollados, pero donde la productividad es similar,

restricción en el uso intensivo de capital por la rapidez en el cambio del producto final; y el desarrollo de las telecomunicaciones y el abaratamiento del transporte de carga aéreo<sup>29</sup>.

Entre las diversas formas que adopta la industrialización en los países atrasados, con vistas al mercado mundial, se encuentran la radicación, en dichos países, de procesos productivos parciales, mano de obra intensiva y no de la industria completa.

En algunos casos el uso intensivo de mano de obra está relacionado a industrias de alta tecnología y que también requieren de uso intensivo de capital. Es en estos casos donde se produce la necesidad de la separación o escisión del proceso productivo entre distintos estados nacionales. En otros, la internacionalización se produce debido a mecanismos de protección arancelaria, que permiten conservar algunas de las etapas de producción en los países capitalistas subdesarrollados.

Esto da lugar a diversas modalidades en que opera la planta transnacional. La más conocida es la "joint venture", pero en el caso de la frontera son las "twin plants", y más comunmente las maquiladoras.<sup>30</sup>

Por maquiladoras se entiende a las empresas que poseen las siguientes características:

a) Una disociación geográfica entre estados nacionales de operaciones de producción encadenadas que conforman un mismo proceso productivo.

b) Un desplazamiento internacional de insumos (materias primas o partes) y productos y, a su vez, ese desplazamiento caracterizado por un doble cruce de la frontera mexicana con

Estados Unidos, y

c) la empresa cuya planta realiza la operación productiva no tiene control económico-jurídico sobre el objeto de trabajo y el producto resultante, ya sea porque no tiene autonomía económico-jurídica real (empresa filial) o porque, teniéndola está sujeta a un contrato que así lo determina (empresa contratada).<sup>31</sup>

A partir de lo anterior queda claro que todos los elementos que caracterizan a la maquiladora debilitan una integración nacional, considerando que no se tiene control sobre su proceso productivo, ni sobre el aspecto formal del funcionamiento de estas empresas por parte del Estado mexicano.

### 1.2. Integración industrial

El término integración ha tenido tantos usos que se vuelve complicada su definición precisa, de tal forma que se maneja para explicar grados de afinidad y estrecha relación económica, cultural, política, etc, así como se usan sus respectivos antónimos para reflejar la desafinidad y desvinculación de los fenómenos que se trata de describir.

Otro uso no menos común es el de acompañarlo con el supuesto de tal o cual política, por ejemplo, integración arancelaria, integración comercial, etcétera, dando por descontado que la frase en sí es explicativa del fenómeno. Pero ese es el uso que especialmente nos interesa criticar y precisar.

Robert Erben, analizando distintas definiciones de integración y limitándose a las económicas, dice: "deberíamos estar de acuerdo en reservar el término de integración a las diversas operaciones mas o menos simultáneas, pero ligadas y

complementarias, que consisten en: establecer y mejorar todas las relaciones económicas convenientes para el intercambio de productos, factores e informaciones entre las partes de los cuales se proyecta hacer un conjunto; hacer progresivamente más compatibles los proyectos económicos de los elementos que componen el conjunto; y, hacer converger cada vez más estos proyectos hacia un óptimo para el conjunto (grupo de objetivos sobre los cuales existe consenso en el conjunto considerado)<sup>32</sup>.

Esta definición, dice Cevallos, tiene el mérito de generalizar el concepto de integración económica, "es completa (porque) no solamente diferencia al conjunto del proceso de no importa cual medida aislada, evitando confundir el todo con una de sus partes por ejemplo, integración y eliminación de tarifas, integración y coordinación regional de transporte), sino también señala el objetivo de este proceso y los medios y mecanismos para alcanzarlos<sup>33</sup>.

Mas este concepto también es dinámico: el conjunto económico integrado en realidad siempre estará en vías de integración, por lo tanto es intemporal. Asimismo, según este autor, el dinamismo de la vida económica hará sentir continuamente su influencia en el sentido de crecimiento progresivo en el espacio. Y, puesto que este concepto es intemporal y dinámico en el espacio, se le puede utilizar tanto para una localidad como parte de un país, o para un grupo de países como conjunto regional.

Tomando en cuenta esto último, propone Erben una definición de "conjunto integrado", como aquella: 1) cuyos elementos constitutivos disponen sin trabas en los diversos niveles donde obran (niveles funcional y geografico), de los mejores enlaces posibles para realizar su actividad económica con otros elementos

del conjunto; 2) donde la red de enlaces informativos posee órganos cuyo papel es asegurar, para el conjunto de los agentes, una compatibilidad de los proyectos particulares, y su convergencia hacia objetivos designados y adoptados por el conjunto, y donde es óptima para el conjunto<sup>34</sup>

De estas definiciones, de tipo funcionalista, rescatamos el concepto de integración como un proceso dinámico (aunque no intemporal ni en el aire), y el elemento de redes y enlaces que se establecen, a partir de un objetivo rector, en donde el elemento de optimación debe estar presente.

Por otra parte, tenemos en cuenta que si bien es cierto que no se pueden extraer aspectos técnicos y eliminar claramente los aspectos ideológicos de estas definiciones, compartimos la opinión de Coraggio cuando plantea que "dichas relaciones técnicas pueden cobrar un nuevo sentido en el marco de una política de desarrollo relativamente autónomo. Bien sabemos, sin embargo, que esta última alternativa no es fácil"<sup>35</sup>.

Así pues, entenderemos aquí como integración a la actividad dirigida --en un momento histórico concreto-- hacia un lugar determinado, mediante distintas redes y enlaces, establecidas tanto como resultado del proceso económico mismo, como de una necesidad técnica subjetivamente planteada. Y, restringiéndonos al aspecto puramente industrial, entenderemos por integración a la que se establece entre el conjunto de empresas --constituidas en industrias-- con los productos, los cuales resultan del proceso productivo que, si bien esta localizado geográficamente en un lugar determinado, tiene una serie de enlaces y redes tanto verti-

→ 050

cales como horizontales subordinadas en la rama industrial a la que pertenecen.

En este sentido, las maquiladoras están vinculadas a la empresa transnacional y su implantación en la región no contempla los encadenamientos que permiten una integración regional a la economía de nuestro país, puesto que no generan una actividad motriz, mediante el consumo de insumos zonales, ni propician la producción de bienes intermedios, ni mucho menos permiten la reinversión de las ganancias que generan.<sup>36</sup> Todo esto, desde luego, planteado a manera de interrogantes que nos permitan contrastar los resultados observados hasta ahora en la región. Sin embargo, ya que la integración tiene que ubicarse en un tiempo y un espacio concretos, y ya que nuestro objeto de estudio se refiere a una ciudad industrial ubicada en el límite geográfico con Estados Unidos (La Mesa de Otay), es necesario que emprendamos una mayor aproximación a las relaciones que se establecen, dentro de este contexto histórico económico, entre la región y la política económica que dan origen al tipo de integración existente.

## Capítulo 2. LA POLITICA ECONOMICA HACIA LA FRONTERA Y EL PROBLEMA DE LA INTEGRACION.

En este capítulo se describen los principales instrumentos de política económica utilizados por el gobierno federal para integrar la frontera a la economía nacional. Así mismo se efectúa una breve evaluación de esta política para resaltar sus aspectos contradictorios, lo que pone en evidencia el carácter finalmente no integrador que tiene en el fondo esta política. Para ello se describen: primero, el contexto general en que se da esta política económica; después se ennumeran el régimen de zona libre, por ser un instrumento concreto de política económica que distingue a la región que abarca de otras regiones del país; enseguida se describen los programas comercial fronterizo e industrial fronterizo, para finalmente intentar un análisis de conjunto de estas políticas.

### 2.1. Contexto general

Las acciones de política económica hacia la frontera se dan en un contexto internacional en el cual, particularmente en la década de los años sesentas, comienza a tomar forma nuevo tipo de relación entre México y el capital internacional, especialmente el de Estados Unidos, y que se expresa en la penetración de capitales a los países subdesarrollados, en correspondencia al esquema de internacionalización del capital y de la nueva división internacional del trabajo. Esta forma de internacionalización no sólo

*Error de tipo  
Histórico.*

busca la mano de obra barata, "sino --como ya se mencionó--, primordialmente la penetración de las barreras de los mercados nacionales y la consecuente apropiación de las rentas monopólicas generadas por las barreras defensivas (...) que establecieron los países dependientes en el período de sustitución de importaciones"<sup>1</sup>.

En el contexto nacional, nuestro país se encontraba en un proceso de agotamiento de la potencialidad del modelo de desarrollo, mantenido durante los 30 años posteriores a Cárdenas, y que se reflejaba en la transición de una sociedad agraria a otra con fuerte predominio urbano. Y, al interior de la industria, este mismo fenómeno se expresaba en una relación contradictoria entre la empresa tradicional y la moderna, en la cual esta última comenzaba a prevalecer con el apoyo del capital financiero y transnacional.

En efecto, durante el período de 1940-1968, el crecimiento logrado en la industria fue tal que alcanzó a multiplicar por seis el producto industrial. "México, hacia 1970, era para muchos el país subdesarrollado que en ciertos aspectos podía compararse con los desarrollados en sus mejores épocas: dinámico, moneda sólida, buen pagador y 'todo controlado'."<sup>2</sup>

Sin embargo, a pesar de esta industrialización alcanzada, no se logró transformar sustancialmente la estructura industrial del país, a grado tal que, durante este período, todavía el 45% del valor agregado del total de la producción manufacturera correspondía a sectores de bienes no duraderos: alimentos, bebidas, textiles, calzado, tabaco y otros.<sup>3</sup>

La inversión extranjera pronto penetró este campo. Para 1970

la participación de las empresas transnacionales es ya predominante en algunas de las ramas más dinámicas de la industria: en la producción de bienes de consumo no durables alcanza el 35%; en los bienes intermedios 30%; y en los de capital 36%.<sup>4</sup> Asimismo, como lo refleja el creciente monto de divisas que tienen que destinarse a la importación de materias primas industriales, bienes intermedios y bienes de producción, existe mayor dependencia del comercio exterior. De tal manera que de esta situación contradictoria, así como de las tendencias que de ella se derivan, destaca el elemento clave que permite ilustrar "el carácter inevitable del proceso de subordinación y subdesarrollo al que México se encuentra ligado, tanto por la conformación de su estructura interna como por su integración al sistema capitalista mundial."<sup>5</sup>

Por otro lado, dicha industrialización no fue general a todo el país. El proceso de concentración y centralización del capital se localizó geográficamente en unos cuantos puntos, haciendo que perdiera dinamismo el conjunto de las fuerzas productivas del país y pusiera en peligro la rentabilidad del capital, además de propiciar un crecimiento urbano desproporcionado.<sup>6</sup>

Esta situación trajo como consecuencia, en primer lugar, que el mantenimiento de las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo resultara cada vez más costosa para el Estado, tanto por la enorme cantidad de servicios públicos y de equipamiento urbano que exigía la población (demandas que se presentaban en forma cada vez más beligerante). Y, en segundo lugar, porque la mayoría de la población alejada de estas grandes concen-

traciones urbanas se encontraba acosada por el desempleo y con un consumo deprimido, lo que hacia más difícil la ampliación del mercado interno que permitiera dinamizar la planta productiva.

Estas condiciones, entre otras, forzaron la atención hacia la frontera. Para ello el gobierno dispuso de viejos instrumentos, como la zona libre, o creó nuevos como el Programa de Comercialización Fronterizo y el Programa de Industrialización Fronteriza, principales medidas que en conjunto constituyen lo que aquí denominamos política económica hacia la frontera , por cuya importancia enseguida ennumeramos.

## 2.2.El régimen de zona libre

El régimen de zona libre consiste en un tratamiento de excepción de tipo fiscal que se otorga a la población asentada en esta parte del país, con el propósito de que pueda introducir al territorio mercancías extranjeras, libres de impuestos, para ser utilizadas o consumidas en esa zona específica. Este régimen se estableció bajo el criterio de que así se compensaría el relativamente alto costo de la vida de la población ,debido al alejamiento geográfico y el aislamiento que por la falta de medios de comunicación existían en ese tiempo, que hacían difícil abastecerlos con productos nacionales.

Este régimen data desde 1933, cuando se crearon tentativamente los perímetros libres de Tijuana y Ensenada<sup>7</sup>. Pero su versión moderna tiene origen el 25 de junio de 1937, cuando Lázaro Cárdenas decretó el régimen de zona libre para el entonces territorio de Baja California, ampliándolo posteriormente a una parte de Sonora y el sur de la península<sup>8</sup>. Desde entonces a la fecha ha estado vigente, mediante sucesivas prórrogas.<sup>9</sup>

En comparación con el régimen de perímetros libres (permiso de importación, libre de impuestos, en una franja de 20 Kms. desde la línea divisoria hacia el sur), la zona libre es más liberal, ya que no requiere permiso previo de importación ni pago de impuestos, salvo que lo disponga específicamente la tarifa del impuesto general de importaciones. Las medidas legales para apoyar el desarrollo comercial de la zona están contenidas en los artículos 654 y 660 del Código Aduanero; mientras que el artículo 667 de este mismo ordenamiento facilita el desarrollo industrial al permitir la internación al resto del país de productos elaborados en la propia zona, con el sólo pago de los impuestos de importación de las materias primas utilizadas en su fabricación<sup>10</sup>.

Lo característico de este régimen es que constituye una versión anticipada del modelo económico propuesto por las fuerzas hegemónicas del capitalismo internacional para los países subdesarrollados; nos referimos a los regímenes de "zonas francas de producción y fábricas para el mercado mundial",<sup>11</sup> que fueron especialmente promovidos en la primera mitad de la década de los setentas. Aunque, a diferencia de esos lugares, aquí prevaleció la modalidad de maquiladoras, como forma específica de expresión del capital internacional.

### 2.3. El Programa Comercial Fronterizo

En los inicios de la década de los años sesentas es cuando se emprenden esfuerzos destinados a integrar la frontera a la economía nacional, con el Programa Nacional Fronterizo. Pero es en la siguiente década, con el Programa de Comercialización Fronterizo (PCF), que se hacen esfuerzos de manera concentrada por rescatar

el mercado fronterizo para la industria nacional.<sup>12</sup>

Para lograr este objetivo el PCF adoptó la estrategia de conseguir: 1) la retención del consumidor fronterizo, y 2) lograr la concurrencia la frontera de la industria del interior. Ello condujo a que se aplicaran diversas medidas, entre las cuales destacan: a) la importación de los llamados artículos gancho, b) promover la construcción y ampliación de los centros comerciales, y c) apoyos fiscales a los industriales del interior del país que concurrieran a la frontera (CEDIS, CEPROFIS, etc.).<sup>13</sup>

El programa de importación de artículos gancho exigía que los artículos importados se vendiesen a los comercios mexicanos a precios similares o inferiores a su venta en las poblaciones limítrofes estadounidenses.<sup>14</sup>

Como segunda medida, --para asegurar el abastecimiento de mercancías a la zona fronteriza y promover la inversión nacional en la creación de la infraestructura de comercialización-- se publicó en agosto de 1972 un decreto en el que se asentaban estímulos para el establecimiento y ampliación de centros comerciales de gran inversión. Con este decreto se trataba de crear un conjunto de establecimientos que ofreciesen una amplia variedad a precios competitivos de mercancías tanto nacionales como extranjeras. En enero de 1975 se expidieron simultáneamente una veintena de declaratorias sobre el otorgamiento de estímulos fiscales al establecimiento de pequeños centros comerciales, llamados de barriada, en un número similar de localidades fronterizas "con idénticas condiciones a las grandes".<sup>15</sup>

La extensión de los incentivos fiscales de los que se benefi-

ciaban los exportadores, a los fabricantes nacionales que vendieran sus manufacturas en la zona fronteriza del norte, y en las zonas y perímetros libres (CEDIS); y un subsidio equivalente al 25% de los fletes ferrocarrileros "que causaran los productos nacionales industrializados en el país que los productores remitieran para su consumo" a esa misma zona, fue la tercera medida de este programa. Sin embargo, con la devaluación de 1976 se abandonó esta política de los CEDIS por considerar que era suficiente la paridad cambiaria. Por su parte, el subsidio a los fletes ferrocarrileros --decretado en 1971-- rigió ese año, y otro más en 1975, para luego abandonarse.<sup>16</sup>

Este conjunto de medidas instrumentadas durante el régimen de Luis Echeverría alteraron los patrones de importación fronteriza, principalmente de las localidades no incluidas en el régimen de zona libre. De esta manera, la tradicional importación de artículos de consumo realizada por la población fue acompañada y luego, en buena medida, monopolizada por la importación masiva efectuada por los comerciantes.

El comercio hecho al amparo del PCF conto todavía más con un conjunto de medidas que facilitaron los trámites para la importación.<sup>17</sup> De tal modo que el volumen de importaciones, por estos conceptos, aumentó considerablemente a partir de su implantación, de 400 millones de pesos en 1972 a 8,500 millones en 1981.<sup>18</sup>

Los resultados de este programa, de acuerdo con José Luis Fernández, nos permiten establecer que de 1971, año en que se aplicó el PCF, a 1973, el valor de los productos importados de origen estadounidense (medido por los egresos en divisas) por concepto de transacciones fronterizas creció en 13.5%, tasa que

resulta muy inferior a la registrada en los tres años anteriores que fue de 29.8%. Ello coincide con un notable incremento de las ventas de productos manufacturados nacionales, por la creciente difusión de los CEDIS otorgados y un aumento en la importación de los artículos gancho. Sin embargo, entre 1974 y 1975 empeora la tendencia: los egresos crecen a 16.9% y las ventas y productos de manufactura doméstica descienden en un 20.9%.<sup>19</sup>

Este mismo autor considera que el margen de sobrevaluación del peso jugó en ese periodo un papel determinante, ya que paso de un 18.7% en 1970, a 25.8% en 1975, resultando muy superior al subsidio otorgado por los CEDIS, "lo que desincentivó a las empresas que ya estaban vendiendo en el mercado fronterizo".<sup>20</sup> Sin embargo, la devaluación de 1976 no jugó el papel que se le había asignado de estimular nuevamente las ventas de los productos nacionales hacia y en la zona libre fronteriza. Al respecto, Jorge Bustamante opina que "las grandes distancias entre los centros de producción nacional y el mercado fronterizo (...) la raquítica infraestructura de distribución, la voracidad de algunos productores y comerciantes mexicanos que elevaron sus precios desmesuradamente, la costumbre de preferir productos de importación sobre los nacionales, todos estos factores contribuyeron a que las devaluaciones del peso no fueran aprovechadas por los productores nacionales para ganar el mercado fronterizo (existe una tendencia a revertir el patron de la balanza de pagos por el incremento de los gastos de los mexicanos). Estas tendencias indican que el problema de la falta de integración de la economía fronteriza a la economía nacional, lejos de resolverse ha empeorado.<sup>21</sup> Similar

opinión tiene Luis Bravo Aguilera, 22 cuando establece que "considerando que la demanda de servicios tiene menos elasticidad que la de la manufactura, es previsible que en el futuro los egresos por transacciones fronterizas superen los ingresos. De hacerse realidad este comportamiento, los esfuerzos por integrar a las franjas fronterizas a la economía interna tendrán que duplicarse."

#### 2.4. El Programa de Industrialización Fronteriza

En 1965 el gobierno fundó el Programa Industrial Fronterizo (PIF), o "Programa para el aprovechamiento de la mano de obra sobrante a lo largo de la frontera norte", en coincidencia con el fin del programa bracero.

Este programa fue anunciado por el presidente Díaz Ordaz en 1965 y los objetivos que se propusieron con él fueron los siguientes: a) la aparición de nuevas fuentes de trabajo y mayores ingresos, b) la introducción de nuevos métodos modernos de manufactura, y c) el consumo de materias primas mexicanas.

La estructura legal del programa consistió en que el gobierno mexicano desistiría de sus derechos de aduana y reglamento sobre la importación de materias primas y equipo de capital, así como de sus restricciones a la entrada de capital foráneo en las plantas de propiedad extranjera (limitada a una faja de terreno de 12.5 millas a lo largo de la frontera), siempre que el 100% de los productos terminados sean exportados fuera de México y bajo la prohibición de aquellas industrias que puedan competir con las exportaciones mexicanas.

Posteriormente, bajo el régimen de Luis Echeverría, se estableció un nuevo programa de fomento a la industria maquiladora

cuyos objetivos no diferían en lo sustancial de los propuestos originalmente. Pero lo novedoso de este programa consistió en el permiso para que pudieran operar las plantas en todo el país, con excepción de los lugares con alta concentración industrial, y también que pudieran vender parte de su producción en el mercado interno.<sup>23</sup>

En lo que se refiere a la parte estadounidense, la reglamentación arancelaria se establece por las fracciones 806.30 y 807.00, cuya característica consiste en permitir el procesamiento o ensamble de ciertos productos estadounidenses en el exterior y su posterior introducción a este país, exenta del pago de derechos arancelarios, excepto en el valor agregado.<sup>24</sup>

Hubo también otros criterios en la política de industrialización de la frontera, al intentar impulsarse la pequeña y mediana industrias mediante el decreto del 15 de marzo de 1974 (que las declara de "utilidad nacional"). Se propuso entonces beneficiar a los productores de bienes de consumo y para la exportación, a la pequeña maquila de talleres al servicio de clientes locales y del extranjero, y la transformación de productos agropecuarios para el consumo local.<sup>25</sup>

Pero los resultados no fueron los esperados; en cambio, con el establecimiento de las maquiladoras, puede decirse que en pocos años cambió la base económica de las localidades fronterizas. En 1966 había 12 plantas y para 1983 eran 650, mientras que a principios de 1985 llegaban a 720.

A lo largo de su vigencia, el programa de maquiladoras ha tenido la siguiente evolución de sus objetivos:<sup>26</sup> Periodo 1966-

1970. 1) creación de mayores empleos y mejores niveles de vida para la población fronteriza, 2) incremento del grado de utilización de materias primas nacionales, y 3) reducción del déficit comercial. Periodo 1971-1976. Se mantienen los anteriores y se hace énfasis en el correspondiente a la integración del sector de plantas maquiladoras a la industria nacional<sup>27</sup>. Periodo 1977-1982. En este lapso el acento parece estar puesto en la integración de la maquiladora al aparato productivo interno y en la descentralización regional de la industria, al 1) promover la adquisición por parte de las plantas gemelas de insumos manufacturados en México, y 2) descentralizar regionalmente las plantas maquiladoras hacia áreas menos desarrolladas del país. De estos objetivos, el que mayor éxito ha tenido es el de la creación de empleos: cinco años después de iniciarse el PIF, para 1970, se contaban 30 mil empleos en el "sector" maquilador, en 1975 éstos eran 60 mil y en 1980 se alcanzaron 120 mil empleos; mientras que para principios de 1985 se contaban 215 mil empleos en estas plantas<sup>28</sup>. La mayor falla sigue siendo la incorporación de insumos nacionales, por ejemplo, "en 1979, de un total aproximado de 13,033 millones de pesos invertido en insumos, 12,877 millones, es decir, el 98.9% eran de procedencia extranjera y sólo 156 millones (1.2 por ciento) eran nacionales. Para 1984 la incorporación de insumos nacionales en los procesos de maquila alcanzó el 1.5%, lo que aún es muy reducido."<sup>29</sup> En lo que se refiere a los otros objetivos, en particular el de la reducción del déficit comercial, se verá más en detalle en el siguiente apartado. Pero aquí es conveniente resaltar, de acuerdo con Trinidad Martínez-Tarragó<sup>30</sup>, una contradicción entre el objetivo de crecimiento del empleo y el de elevación de los

niveles de ingreso nominal de los trabajadores por la competencia que tiene que hacer México con otros países de ingresos bajos, lo que implica que su competitividad se mide por un margen dado por la evolución de la tasa salarial (de México con relación a la estadounidense y la de otros países competidores).

## 2.5. Consideraciones generales

La desatención en que se mantuvo la región fronteriza propició que se le aplicaran medidas de política económica de tipo excepcional, que después se revirtieron. La zona libre es un anticipo de la economía franca, abierta al capital y a los productos estadounidenses que generó patrones de consumo estrechamente vinculados a esa economía y muy refractarios a la producción nacional. La zona libre, junto con el Programa Comercial Fronterizo y el Programa Industrial Fronterizo, son instrumentos que propiciaron este mismo fenómeno de desintegración en toda la franja fronteriza. Con el PCF el peso de los crecientes mercados fronterizos ha provocado una mayor liberalización de los procedimientos para la introducción de bienes estadounidenses. Esto ha creado una gran dependencia de los residentes fronterizos mexicanos ante el mercado estadounidense, dependencia en constante crecimiento<sup>31</sup>.

Esto lleva directamente a relacionar el PIF con la economía fronteriza, pues, dado el papel asignado en lo fundamental a este programa de atraer maquiladoras, el principal impacto que tiene sobre la economía nacional y regional está dado por el ingreso que generan, que adicionalmente implica una entrada de divisas. Sin embargo, dicho impacto depende de la magnitud de las filtraciones

que se producen vía importaciones de bienes y servicios de consumo personal que propicia el PCF y el régimen de perímetros y zonas libres.

Por otra parte, como plantean Jesús Tamayo y José Luis Fernández , "mientras que el PIF tiene como objetivo el generar mayores ingresos y mejores niveles de vida para la población fronteriza mediante la 'industrialización ' regional, por su parte el PCF se plantea como objetivo expreso el llamado 'rescate' del mercado fronterizo. De llevarse a cabo una sustitución de importaciones fronterizas con productos de origen nacional, debido a la baja competitividad de nuestros productos, se incrementaría el costo de la canasta de bienes fronterizos. Por lo tanto, tal 'rescate' es incompatible con el modelo de industrialización impulsado por el PIF: el modelo maquilador, el cual basa su competitividad justamente en los bajos salarios"<sup>32</sup>.

Mas esto, al final no sucede así. En la práctica sigue prevaleciendo el Programa de Industrialización Fronteriza; esto es, el criterio de los salarios bajos, en combinación con otras ventajas directamente relacionadas con el factor geográfico,<sup>33</sup> y que tiene que ver con la internacionalización del capital. Visto desde esta perspectiva, este fenómeno está directamente relacionado con la tendencia en Estados Unidos de desplazamiento de la industria del "frost belt" al "sun belt"<sup>34</sup> que ha propiciado el desarrollo industrial del suroeste de ese país, aumentando el número y el contenido de las interrelaciones de manera directa con su contraparte fronteriza, el norte de México, como veremos en el capítulo siguiente. Por ahora adelantamos la siguiente conclusión.

## 2.6. Conclusión

La política económica hacia la frontera se da en el contexto de la internacionalización del proceso productivo y surge de la dinámica de desarrollo del país que busca integrar esta región al mercado nacional.

Sin embargo, esta política se contradice desde el momento en que las medidas que fomenta o impulsa son, de una u otra manera, adaptadas a las tendencias predominantes de la economía y, en particular, a la economía de la región fronteriza de Estados Unidos.

Esto refleja se en la existencia del régimen de zona libre, que constituye una anticipación de la modalidad de "zona franca" (pero no se agota en ésta) de acuerdo con la nueva división del trabajo, para los países subdesarrollados. Como régimen de excepción que es, la zona libre constituye un modelo particular para esta región del noroeste del país. Asimismo, con el Programa Comercial Fronterizo, se realiza mayor importación masiva de bienes estadounidenses, al liberar los procedimientos de importación para la franja fronteriza, orientando un patrón de consumo que no hace sino insertar más al consumidor fronterizo en la órbita del mercado de Estados Unidos. Al mismo tiempo, al no acompañar este programa de adecuados procedimientos de abasto y comercialización de los productos elaborados por las industrias nacionales, trae como consecuencia que los precios aumenten y la población se vea compelida a consumir los productos estadounidenses. Por otra parte, este programa choca con el de industrialización fronteriza, ya que éste se basa principalmente en el fomento de

las maquiladoras para las cuales es fundamental el bajo salario, comparado con el que pagaría en Estados Unidos. Además, lo característico de este incentivo a la industrialización vía salarios bajos es que sólo resulta benéfico para las empresas transnacionales, no para las empresas nacionales, especialmente las medianas y pequeñas, que tienen otras opciones en el mercado de trabajo donde se desenvuelven.

De acuerdo con esto, resalta la tendencia desintegradora en la frontera, fomentada y estimulada por la propia política económica hacia la región.

## CAPITULO 3. LA DINAMICA DE LA INTEGRACION FRONTERIZA

### ENTRE SAN DIEGO Y TIJUANA

La política económica encaminada a integrar la frontera enfrenta serios obstáculos de tipo estructural, por el contenido mismo de los instrumentos utilizados --como hemos visto en el capítulo anterior--, y por la dinámica externa que influye de manera preponderante en la región. A ello se agregan la influencia que ejerce el espacio fronterizo como tal, dentro del marco de las relaciones generales entre ambos países, y el fenómeno de relocalización industrial en el suroeste de Estados Unidos y su impacto en la región fronteriza mexicana, específicamente el que se refiere a San Diego y Tijuana. El presente capítulo se aboca a analizar estos últimos aspectos.

#### 3.1. Marco conceptual de la integración fronteriza

Analizar el fenómeno de la integración fronteriza representa serias dificultades, toda vez que los estudios publicados al respecto no han llegado a establecer criterios generales aceptables, debido a "problemas de conceptos, evaluación y teorías"<sup>1</sup>.

Así, hay estudios que se efectúan desde la perspectiva histórica,<sup>2</sup> y quienes están de acuerdo con estos enfoques<sup>3</sup> como necesarios puntos de partida para entender la región; también hay quienes los desestiman<sup>4</sup>, y otros más que lo consideran muy limitado y proponen, en cambio, los modelos de crecimiento regional basados en las exportaciones, ya que --plantean-- "la actividad

económica de la región fronteriza tiene características que se ajustan a este modelo<sup>5</sup>. También participan en este debate posiciones que consideran cuestionable el uso del concepto región para la frontera<sup>6</sup>; como también quienes lo establecen laxamente<sup>7</sup>; y otros más que consideran no solo útil el uso del término región, sino operativo y que puede ser definido según el tipo de problema en consideración; por ejemplo, la región fronteriza como "áreas subnacionales"<sup>8</sup> o "binacionales"<sup>9</sup>. Y cuyos vínculos producen ya una interrelación sui generis o simbiosis, y de acuerdo a ella, se dice, la región llega a tener características especiales que le permiten manifestarse con una autonomía relativa<sup>10</sup>.

Parece, sin embargo, que donde no hay gran divergencia es en destacar lo peculiar de la región a partir de su ubicación internacional, que contrasta la unión física entre el subdesarrollo y el desarrollo, entre un país dominante y un dominado.<sup>11</sup>

De esta sumaria descripción de distintas apreciaciones sobre el fenómeno fronterizo se desprende que es necesario analizar la situación concreta de la frontera, en el sentido de que esta "no es solamente un instrumento de demarcación territorial ni una entidad neutra...lo relevante es que la frontera es un fenómeno social. Como tal, ella da lugar a la presencia de conflictos, discordancias y transformaciones que la ubican en una dimensión dinámica..."<sup>12</sup>

Con base en este enfoque se aprecia que el análisis histórico concreto es fundamental para definir la frontera, más allá de la delimitación geográfica, pero donde ésta se sujeta a un complejo

juego de relaciones en donde estan ubicados en diferente plano, lo internacional, nacional y local. Y, entre estos, las tendencias integradoras y desintegradoras de los procesos histórico-económicos. En este caso particular nos interesa destacar las relaciones entre lo económico y lo técnico, expresado en el desarrollo industrial de la frontera, para lo cual hacemos un necesario rodeo.

Jorge Bustamante<sup>13</sup>, propone tres elementos teóricos para analizar la frontera que, en nuestra opinión, ayudan a apreciar más la complejidad del fenómeno que estamos estudiando. Ellos son: 1) la internacionalidad. Como un elemento definitorio de las relaciones sociales fronterizas (relaciones que cubren tanto a las sociales, como a las económicas, las culturales y las de conflicto); 2) intensidad de las relaciones sociales fronterizas. Como la frecuencia de trato entre los nacionales de cada país a través de la frontera (son más intensas conforme los actores estén más próximos físicamente); y 3) la espacialidad. Como el espacio geográfico de la internacionalidad y la intensidad de las relaciones sociales fronterizas, a partir de lo cual la delimitación geográfica de la región fronteriza del norte varía según el fenómeno que se quiere entender.

En este sentido, en una aproximación hacia la definición de frontera, este autor plantea que "la región fronteriza no se puede definir en términos convencionales. En una vasta area geográfica --dice-- de más de 3,000 Kms. de largo encontramos una gran heterogeneidad en la que las diferencias parecen ser más que las semejanzas; sin embargo, la vecindad con Estados Unidos le da a esta área el denominador común que la hace definible como región.

Podemos entender entonces como región fronteriza norte el área geográfica donde las relaciones de los mexicanos y estadounidenses son más intensas<sup>14</sup>.

Lo importante de este enfoque es que intenta aprehender el fenómeno fronterizo en su dinámica concreta, sin separarlo de lo exterior (sea, en este caso, nacional o internacional) y sin caer en lo puramente fronterizo. Con lo que se pueden captar mejor los elementos que lo determinan; en este sentido, los que permiten entender mejor el fenómeno de la integración fronteriza.

Mas, de acuerdo con este mismo autor, "el problema epistemológico (en el estudio de la frontera) aparece cuando se quiere entender la realidad microdimensional de un fenómeno fronterizo (...) sin enfocar el comportamiento del fenómeno bajo estudio de ambos lados de la frontera"<sup>15</sup>. En tal virtud, "es probable que no haya una definición que sirva operacionalmente para todos los propósitos de investigación de la historia y la realidad actual fronteriza. Quizá dependa de la naturaleza del fenómeno fronterizo que se quiera definir(...)La realidad de la zona de México con Estados Unidos es que no es homogénea."<sup>16</sup>

En efecto, la frontera es un sitio donde tienen lugar diversos procesos de integración de individuos e instituciones cuyo ámbito rebasa la frontera. "Este ámbito de integración participa, ciertamente, de las características que definen las relaciones internacionales entre los dos países en sus dimensiones macroeconómicas, macropolíticas y macrosociales. No obstante, al mismo tiempo, la dinámica de interacción que se da lugar en la región fronteriza, tiene una autonomía relativa"<sup>17</sup>. Esta autonomía rela-

tiva (aunque derivada de condiciones estructurales de dependencia internacional que determinan las relaciones fronterizas) se manifiesta y se desarrolla con una dinámica propia que comprende o produce efectos en ambos lados de la frontera.

De lo dicho arriba, sin embargo, no debemos llegar apresuradamente a la conclusión de que las frontera desaparece, ni mucho menos a la equiparación de esta zona binacional, de acuerdo a una visión neoclásica de integración, según la cual "dos o mas países proceden a la abolición, gradual o inmediata, de las barreras existentes entre ellos con el propósito de establecer un sólo espacio económico"<sup>18</sup>. En realidad la frontera es también la coincidencia en el espacio de dos procesos: el de integración, que es de consolidación (y aditivo, cultural y territorialmente), y, frente a él y paralelo, un proceso desintegrador y de secesión, que tiene su origen en la movilidad social (por ejemplo la urbanización, la expansión industrial, etc)<sup>19</sup>.

A partir de la línea fronteriza parecen coincidir entonces ambos procesos, dándole estructura a la región, aunque esta coincidencia no siempre implica simultaneidad y enfrentamiento. Tal es el caso, por ejemplo, de la apertura de la frontera a la introducción de bienes y productos libremente (el caso de la zona libre) o cuando, a propósito de la modernización industrial, se busca adoptar sin más las nuevas tecnologías. Y más concretamente, cuando se piensa en que se puede asimilar tecnológicamente lo avanzado de la industria de punta, a partir del conocimiento de una parte del proceso, como en el caso de las maquiladoras. Sin embargo, la frontera también sirve para reproducir y mantener las condiciones de desigualdad, como fenómeno localizado, de tal modo

que hace coincidir, por ejemplo, altos diferenciales de salarios en unos cuantos metros de distancia. En este sentido la frontera se hace funcional económicamente y se "redimensiona" espacialmente, de acuerdo a un patrón de comportamiento del capital internacional que funciona a base de la desigualdad, como condición de su propio desarrollo, de ahí que consideremos pertinente la sugerencia de su elasticidad, en cuanto al ámbito territorial, y su heterogeneidad en lo que se refiere a su organización económica y técnica.

En suma, en una agrupación tentativa de los rasgos más importantes que caracterizan a la frontera de México y Estados Unidos, puede decirse que destacan, entre otros, 1) su particularidad, como la unidad dialéctica de la internacionalidad (en la que, a su vez, se integran los aspectos geopolíticos, la asimetría de poder y la dependencia), con la intensidad de las relaciones fronterizas y que se representan en el espacio concreto; 2) la heterogeneidad, que resulta de la forma desigual en que son afectadas las regiones por sus economías nacionales, por un lado, y por la forma en que se interrelacionan de manera concreta; y 3) la relativa autonomía de la región, que es resultado de 1 y 2, como de la manera en que la conformación de este proceso genera su propia dinámica de desarrollo.

La particularidad de la región está presente como el elemento dinámico por naturaleza, ya que es, en última instancia, el resultado acumulado de una desigual correlación histórica de fuerzas que tiene como base material el desarrollo del capitalismo, de acuerdo a la ley del desarrollo desigual. Desde este punto de

vista, este desarrollo desigual obedece a las condiciones de reproducción del capital en escala ampliada y en una dimensión internacional. En otro plano, la relativa autonomía de la región fronteriza es expresión de la unidad singular de estos dos procesos contradictorios que se dan en el proceso productivo: uno que representa la búsqueda de condiciones de igualación y otro las condiciones de diferenciación en el proceso productivo y de cambio. Este fenómeno también se produce espacialmente. (4) ?

De lo arriba apuntado se desprende que en la frontera se presenta un fraccionamiento dinámico e histórico del modo de producción capitalista, visto desde la perspectiva de la formación económica social mexicana, al interrelacionarse de manera desigual con otra formación económico social más desarrollada, y por lo tanto, hegemónica. 7

A partir de esta apreciación, la internacionalización del proceso productivo, al expandirse para asegurar la reproducción de las desigualdades, atraviesa la frontera buscando tasas de ganancia más elevadas, a base de la utilización de la fuerza de trabajo más barata, escindiendo el proceso productivo en la medida de lo posible (en este caso reduciendo el capital constante a los medios de trabajo indispensables, y aumentado al máximo el capital variable, considerando su proporción), adaptándose a una estructuración social que le es propicia, al mismo tiempo que realiza una estructuración del proceso productivo. Esto es, el capital refuncionaliza el espacio fronterizo adaptándolo a sus necesidades.

En este sentido, si partimos del hecho de que las fuerzas productivas no pueden ser separadas de las relaciones de producción (véase capítulo 1) y, por tanto, es el ramo económico el que

dirige y ordena el aspecto técnico en el contexto espacial en que se desarrolla, no hay opción, entonces, a que las maquiladoras contribuyan a la desincorporación de la base técnica de la economía a la que pertenecen; sino, por el contrario: las maquiladoras contribuyen a enlazar la economía del lugar donde se implantan con la economía del proceso productivo al que se encuentran vinculadas (debido a ello es que no puede caracterizárseles de meros enclaves en los lugares donde se implantan)

Mas este proceso, al permitir la vinculación de los distintos mercados (de trabajo, de capital, etc) también lo hace espacialmente. Un ejemplo de esta vinculación que se presenta espacialmente lo muestra la tendencia reciente de los patrones de localización industrial; en este caso, la relocalización que se está dando al sur de California, cuya lógica esta planteando la redefinición de la frontera o, como se esta dando en llamar, "la nueva frontera" entre San Diego y Tijuana.

Una manera de apreciar mejor este fenómeno lo dará el análisis de las tendencias principales que se aprecian alrededor de la ciudad industrial "Nueva Tijuana"; esto es, del espacio que conforman la Mesa de Otay en Tijuana y Otay Mesa en San Diego.

### 3.2. La "nueva frontera"

La zona de Otay, en ambos lados de la frontera, como espacio fronterizo concreto, tiene como marco definitorio las relaciones entre San Diego y Tijuana. No es nuestra intención traer aquí toda la historia de estas relaciones, pero sí destacar sus aspectos más sobresalientes.

Ya hemos visto que del lado mexicano, la política económica hacia Tijuana tiene un historial que data principalmente de la época de la zona libre. En cambio, en Estados Unidos, fue en fecha relativamente reciente que se tomaron medidas encaminadas a atender a sus ciudades fronterizas. Landman y Duff<sup>20</sup>, establecen que fue a finales de la década de los años sesentas que se hizo cada vez más notorio que las ciudades fronterizas norteamericanas dependían crecientemente de sus correspondientes mexicanas. Ellos señalan tres aspectos que hicieron tomar conciencia de esta importancia en las relaciones fronterizas. Primero, el proyecto de ley norteamericana Burke-Hartly, "que hubiera destruído el Programa de Industrialización Fronteriza". Segundo, la creciente conciencia norteamericana de los trabajadores indocumentados; y, por último, la devaluación del peso mexicano en 1976, que "estremeció al sector comercial en pequeño de las ciudades fronterizas mexicanas", el cual se había beneficiado tradicionalmente de la considerable sobrevaluación anterior del peso. Entonces se tomaron medidas: en 1977 se establecieron la Comisión de Ciudades fronterizas y el Consorcio Regional de Estados Fronterizos del Suroeste, así como la más reciente reunión de gobernadores.

La región fronteriza de San Diego, California, y de Tijuana, Baja California, es una de las más pobladas y de más rápido crecimiento de ambas naciones. De acuerdo con Norris C. Clement y K. Schellhammer<sup>21</sup>, en 1895 el condado de San Diego tenía una población de 5 mil habitantes, mientras que la población de todo el estado de Baja California, al inicio del siglo, era de 7,500. Con la introducción del ferrocarril (en 1897) la población de San

Diego saltó a 35 mil y los patrones de crecimiento urbano, que se iniciaron en ese tiempo, han continuado hasta el presente. DE 1900 a 1930 la población de San Diego creció a una tasa promedio anual de 5.9 a 6.5 por ciento. Con la depresión bajo un tanto la población, pero se mantuvo a una tasa de 3.2%. Sin embargo, con el estallido de la Segunda Guerra Mundial en el Pacífico vino un rápido crecimiento de la presencia militar a San Diego, la que continuó en la década de los sesentas, restableciendo las tasas de crecimiento en los niveles de 6.4 y 6.8 por ciento, de las décadas de 1940 y 1950, y volviendo a declinar a 3.8% en la década de los años setentas.

San Diego es actualmente la 19ª área metropolitana en los Estados Unidos, con más de dos millones de gente en los condados que abarca. Como ciudad, San Diego es la segunda más grande de California, y la octava en el país. Actualmente tiene un crecimiento en su población del 2.4%, manteniéndose en los niveles más altos del estado<sup>22</sup>. Considerado este crecimiento poblacional, inclusive de toda una extensa área en el sur del estado de California, hay quienes consideran que para el año 2000 se constituirá una gran metrópoli entre San Diego y San Francisco ("Sansan") con unos sesenta millones de habitantes<sup>23</sup>.

Por su parte, Tijuana está creciendo a una tasa de alrededor del 10% anual, y actualmente se estima que tiene más de un millón de habitantes<sup>24</sup>. De mantenerse esta tendencia, hacia 1995, se calcula que habrá tanta gente como en San Diego (2.5 millones), lo que representaría cinco millones para ambas ciudades. Otros autores<sup>25</sup> pronostican más de 2 millones para 1990, y arriba de 6 para el año 2000 en Tijuana; mientras que para San Diego serían

2.5 y 3.4 millones respectivamente, ante lo cual se prevén problemas: "la región ha sido capaz de acomodar este nivel de crecimiento durante los años ochentas. Sin embargo, de continuar estas tendencias, Tijuana aventajará a San Diego en la última década del siglo, y las relaciones binacionales podrían devenir crecientemente tirantes, en lo político, ambiental, etc.<sup>26</sup>

El periodo de los últimos 40 años es de importantes cambios para Tijuana y San Diego. En Tijuana, de una base fincada principalmente en el comercio y los servicios, comienza a presentarse, particularmente en la década de los años setentas, un importante despegue industrial, como se aprecia por las tasas brutas de participación del sector secundario (cuadro 1) y una franca declinación de las actividades primarias; mientras que el sector terciario (que en cuadro hemos desagregado en comercio y servicios para apreciar mejor su dinamismo) crece desigualmente. De tal suerte, podemos apreciar que, en importancia, el peso que va adquiriendo la industria es mayor hasta el grado de cambiar, de una relación de orden de jerarquía de comercio-servicios-industria a la de comercio-industria-servicios.

Pero es en la industria donde se aprecian otros cambios que nos interesa destacar por su importancia, aunque sea brevemente. En 1976, por ejemplo, Tijuana tenía 812 empresas registradas que proporcionaban empleo a 15,081 trabajadores, de acuerdo a las cifras de la CANCEINTRA (vease cuadro 2); mientras que para mayo de 1985 las empresas eran 1812 y ocupaban 40,606 trabajadores. Es decir, hubo una tasa de crecimiento medio anual de 9.3% y 9.4% respectivamente, lo cual es interesante resaltar, pues es sabido

que Tijuana tiene un crecimiento de empresas mayor que otras plazas en lo que se refiere a maquiladoras, pero no en número de trabajadores.

Sin embargo, al considerar un periodo más reducido, como el de 1980-1985, encontramos que la tasa de crecimiento anual es de 10.1%, en lo que corresponde al número de empresas y de 10.6% en lo que se refiere al número de empleados. Mas, si aún reducimos el periodo y consideramos el de 1982-1985, que abarca desde el año de la última devaluación a la fecha, las tasas de incremento de ambos renglones que estamos comparando ya muestran otro comportamiento: 10.2% y 11.3% respectivamente. El año de 1982 es importante para nuestro análisis, ya que ayuda a apreciar el fenómeno desde otros ángulos. Por ejemplo, si analizamos las tasas de capital invertido en tres distintos periodos, como las que hemos señalado, encontraremos que cambian de 28.5% en el periodo de 1976-1985, a 31.2% para el periodo de 1980-1985 y en 27.8% para el periodo de 1982-1985. Esto es, se presenta un crecimiento general en la inversión que lleva a que aumenten las empresas y el número de trabajadores, pero esta tendencia tiene un crecimiento desigual a partir de 1982; el cual, probablemente, se debió a que con la devaluación del peso respecto al dólar se pudo aumentar el número de trabajadores y empresas sin el correspondiente aumento proporcional en la inversión.

Este fenómeno se aprecia mejor, si tenemos en cuenta, en su conjunto, el crecimiento de las empresas, tomando como base el periodo entre agosto de 1983 a agosto de 1984 (véase cuadro 3), en el que se crearon 951 empresas comerciales e industriales, en las que sobresale el incremento de las empresas micro y pequeña. De

estas nuevas empresas resulta un empleo cuya distribución favorece a las industrias, con un incremento de 21.26%, mientras que las que corresponden al comercio crecieron en 12.21% (cuadro 4). Y, aún más si destacamos el papel que están desempeñando las maquiladoras. En 1973, el número de empresas de la industria maquiladora era de 68 y en 1985 de 239, creciendo a una tasa media anual 11.04%, mientras que la correspondiente al número de trabajadores fue de 25.43% (de 1983 trabajadores a 3095).

El crecimiento, sobre todo el que se refiere al número de trabajadores, es muy importante. Sin embargo, la evolución muestra diferentes pautas. Si utilizamos el mismo procedimiento comparativo que hicimos arriba, encontraremos que para el periodo de 1973-1979, en lo que se refiere a número de plantas y empleos, sus tasas respectivas de crecimiento medio anual fueron de 8.83% y 6.02% respectivamente. Este último año es en realidad el de plena recuperación desde la recesión que tuvo este sector en 1975-1976, como se aprecia en las cifras de empleados y empresas maquiladoras del cuadro 5. Pero el crecimiento habido en el periodo 1982-1985 sí es impresionante, ya que creció a una tasa de 27.98% en lo que se refiere a plantas y en 34.86% en número de trabajadores. Esto muestra palpablemente el dinamismo actual de la actividad industrial de Tijuana, especialmente de la industria maquiladora, mas, también su inestabilidad.

*50% empleos en maquila  
cuadro 2 vs 5*

Pero, si bien este alto crecimiento en la demanda de empleo en las maquiladoras ha traído como consecuencia un ligero aumento del salario, arriba inclusive del salario mínimo vigente (véase cuadro 6), por otra parte, acarrea nuevos impactos que antes no se

habían apreciado detenidamente.

En efecto, como resultado de la escasez de trabajadores, las empresas se han visto obligadas a aumentar sus salarios como vía para retener al trabajador. Empero, por otra parte, han entrado a la disputa por el mercado de trabajo, en franca competencia contra las demás empresas.

Este fenómeno se conoce como "rotación" o movilidad en el empleo y ocurre principalmente en la industria, y se refiere a los movimientos de altas y bajas en el empleo.

En un estudio que ilustra este fenómeno (véase cuadro 7) se establece que la rotación ha afectado más a las industrias diversas (en donde se encuentra la mayoría de empresas no maquiladoras), con un índice promedio de rotación de 13.36%, siguiéndole las electrónicas menores de 300 empleados con el 11.7% y, por último, las empresas electrónicas mayores de 300 empleados con índice de rotación de 10.8%.

Lo interesante de esta información es que refleja también que las maquiladoras no sólo disputan entre ellas mismas por atraer personal, sino con las no maquiladoras, a tal grado que comienzan a absorber personal de estas últimas, como se refleja en el cuadro número 8. En tal virtud, las consecuencias a más largo plazo de esta estrategia habrán de considerarse después, mas por lo pronto queda a la vista la ingerencia y, por tanto, la subordinación que se está presentando del mercado de trabajo ante la empresa transnacional, toda vez que la industria no maquiladora no está en condiciones de competir por la vía del aumento de salarios con este tipo de industrias.

Pero, retomando el hilo del análisis, también los cambios en

*Esto es cierto SOLOMENTE si se trabaja con la premisa que las empresas y remuneraciones corresponden a la maquila*

*Esto es conocido como UN NON SEQUITUR*

*Este es el promedio*

San Diego han sido grandes, inclusive más que los de Tijuana, si consideramos el conjunto de los elementos económicos que entran en juego.

En San Diego, en la década de los años cuarentas, la agricultura era de 9.1%, declinando al 3% en 1960, y 2.4% en 1970. En cambio, en el empleo industrial aumentó de 20.4% al 36.5% en 1960, declinando a 29.2% en 1970; en tanto que los servicios aumentaron de 24.2% a 32.1% en esos años. CITA

En lo que se refiere al empleo industrial, éste estuvo relacionado primeramente a la defensa y la construcción, particularmente en el periodo de 1940-1960, aunque después declinó durante la década de los años setentas. No obstante ha sido desarrollado un sector manufacturero más diversificado, con lo cual se espera revertir esta tendencia a la disminución. El rápido crecimiento de los servicios durante los años sesentas fue primeramente el relacionado a educación, actividades profesionales y de investigación científica, además de los relacionados con el turismo. Así pues, San Diego ha desarrollado una base industrial más diversificada y una grande y más diversificada base para la actividad terciaria, que Tijuana y otras muchas áreas de tamaño comparable<sup>27</sup>.

Actualmente San Diego continúa atrayendo más investigación científica y otras actividades de desarrollo, lo que ha propiciado la atracción de más matrices de grandes corporaciones a esta zona. Aunque, de cualquier manera, consideran algunos autores que siempre está presente, como un factor estimulante de la atracción de los negocios, el clima, que le convierte en "un lugar

agradable para vivir y visitar<sup>28</sup>

Al tener en cuenta el conjunto de estas características de San Diego y Tijuana, autores como los citados Clement y Schellhammer apuntan varios elementos preliminares. Ellos dicen que las relaciones entre esas dos grandes y dinámicas áreas urbanas sólo son significativas en pocos sectores. Agregan que cuando se cuentan todos los efectos directos, indirectos e inducidos entre San Diego y Tijuana son menos del dos por ciento de toda la actividad económica sandieguina. Esto es, en términos absolutos, una suma insignificante, ya que representan, por ejemplo, sumas arriba de 400 millones de dólares, ingresos arriba de 100 millones y casi 8000 empleos. Sin embargo, estos montos son relativamente menores en relación al volumen local de ventas en San Diego (20 mil millones), al ingreso (13.8 mil millones) y al ingreso por empleo del sector privado (484 mil millones).

Sin embargo, cuando este efecto general es examinado en detalle, ciertos sectores de la economía de San Diego son significativamente afectados por los mercados de Tijuana. Por ejemplo, más del 7% de las ventas al mayoreo y alrededor del 4% en el comercio al detalle es atribuible a ese mercado.

De aquí se desprende la importancia que está adquiriendo la zona, tanto como mercado de bienes de consumo como de trabajo. Así, "dadas las tasas de crecimiento de Baja California, la proximidad de San Diego a los mercados de Tijuana podrían llegar a significar y determinar crecientemente en las decisiones de localización de manufactura"<sup>29</sup>.

Pero la influencia de esta localización industrial que se ejerce en el área de San Diego y, consecuentemente, en Tijuana,

viene dada por otro fenómeno de mayor proyección, que tiene que ver con lo que se ha dado en llamar la "relocalización industrial". Es decir, ese gran desplazamiento de capitales del norte de los Estados Unidos (frost belt) hacia el suroeste (sun belt).

Ciertamente, el área de San Diego es objeto privilegiado de la localización de las industrias y capitales, no solamente de Estados Unidos sino de otros países, debido a : 1) un nuevo ciclo del proceso productivo en las industrias de tecnología avanzada que exige o induce la instalación de plantas cercanas a los centros técnicos o de investigación; 2) ha surgido una variedad de obstáculos para las transnacionales, como :a) presiones gubernamentales para transferir tecnología más avanzada y tipos de producción con mayor intensidad de capital; b) escasez de mano de obra en algunas de las zonas mejor establecidas; c) creciente militancia sindical; y d) tendencia al aumento del salario. 3) California representa una combinación de recursos de gran importancia (como terreno industrial, mano de obra inmigrante, barata y dócil) y un desarrollo regional orientado hacia la expansión de la capacidad manufacturera tanto en la tecnología avanzada como en otras industrias; 4) la proximidad con México representa acceso a sus abundantes recursos en términos de espacio para el desarrollo industrial, de mano de obra y energía; y, 5) el acceso al mercado estadounidense, que aún es el principal del mundo<sup>30</sup>

En consecuencia, "surge la posibilidad de un nuevo tipo de articulación con México, que no representa solamente una expansión cuantitativa del Programa de Industrialización Fronteriza, sino una transformación cualitativa"<sup>31</sup>, no simplemente por los mercados en

expansión, sino también como resultado de procesos recientes, de acuerdo con los cuales, en California se están relocalizando muchas industrias, especialmente las de alta tecnología.

Actualmente California tiene la mayor concentración de tecnología avanzada de Estados Unidos y quizás del mundo, especialmente en los condados de los Angeles, Orange y Santa Clara. En el total de empleos de la industria electrónica, California proporciona más de medio millón, arriba de Nueva York que tiene 300 mil, de Illinois que tiene 214 mil, y de Texas que tiene 126 mil trabajadores<sup>32</sup>.

La localización de esta industria en el estado tiene patrones específicos. El condado de Los Angeles agrupa más del 43% del empleo, más que los condados de Santa Clara, Orange y San Diego. Pero, desde el punto de vista de los índices de crecimiento, el condado de San Diego está por encima del promedio estatal, en los tres en que se divide la industria electrónica.<sup>33</sup>

Mas, al interior del estado se observa otro fenómeno: la alta concentración de industrias en los condados de Los Angeles y Santa Clara han derivado en la saturación del terreno industrial, y el aumento en su precio, lo que dificulta la expansión de las empresas, de acuerdo a sus necesidades; por otro parte, restricciones de tipo legal también afectan a su localización (especialmente a las industrias tradicionales); sin olvidar también que la búsqueda permanente por las empresas punta, de ventajas comparativas --lo cual las ha llevado a Asia--, han hecho que ahora vuelvan la vista al sur, empujando a la industrias hasta el límite con México.

Este comportamiento significa una nueva organización espacial de la producción, al cual se le ha denominado ya por algunos,

en remembranza de los tiempos de la colonización, "la última gran frontera"<sup>34</sup>. Sin embargo, para otros, la tendencia apunta más bien en otro sentido: el acceso a nuevos terrenos para la expansión de la industria y el acceso a la mano de obra abundante y barata de México, y en particular de Tijuana. De acuerdo con esta tendencia, el fenómeno que se presenta es, entonces, la apertura de una nueva frontera.

La amplia oferta de terreno industrial en combinación con la vasta oferta de mano de obra barata de Tijuana, y de obreros especializados en San Diego, "son las condiciones para la transformación cualitativa en la relación entre México y Estados Unidos dada una nueva organización espacial de la producción(...)- en la fase actual hay exigencias en la ubicación que hacen que el factor geoespacial cobre mayor importancia que en la fase anterior.

En efecto, San Diego tiene una extensión de terrenos para uso industrial más barato y sin restricciones de ampliación para las empresas. En especial, tiene el área denominada Otay Mesa (véase gráfica 1) con superficie de 3,200 acres en West Otay Mesa y otras tres mil en East Otay Mesa.

Considerando el fenómeno de desplazamiento industrial en California, esta zona ofrece características viables para la localización industrial, como son: 1) clima político. Especialmente la débil afiliación sindical en esta área. 2) costo de la fuerza de trabajo. En un rango entre 1.20 a 1.40 dólares la hora en Tijuana, hasta 10.40 dólares en promedio en California, puede haber varias posibilidades para la industria que se instale, de acuerdo a la

oferta y la demanda de trabajadores de ambos lados de la frontera; y 3) un precio de 4.50 a 8 dólares por pie cuadrado (en el condado de Orange, por ejemplo, el pie cuadrado es de 20 dólares).

La perspectiva para el establecimiento de las empresas favorece en primer lugar a la industria aeroespacial, a la industria electrónica y a las plantas gemelas. A este respecto, "hay una demanda de 170 plantas gemelas de Baja California que están vinculadas a Los Angeles o parte del sur de California (un 80% aproximadamente) con las que podría haber más estrecho contacto".<sup>35</sup>

De darse este desplazamiento de la industria, como apunta la tendencia, y de presentarse una mayor presencia de empresas con filiales en Tijuana, este desplazamiento físico no parará en la línea fronteriza, sino que lo utilizará más allá de ésta para la expansión de su proceso productivo.

En este sentido, cuando se habla de "una nueva frontera" se tiene en cuenta no sólo la fuente de energía y mano de obra barata de México, en general, sino concretamente una ampliación del espacio donde se pueda desplegar mejor, parte del proceso productivo de la empresa. A ello confluyen todas las corrientes que ven la tendencia lógica de esta expansión hacia el lado mexicano: La Mesa de Otay.

Ciertamente, lo característico de este espacio binacional es que en ambos lados se está impulsando el desarrollo industrial, con propósitos idénticos. Para ello, en Tijuana se ha tomado la delantera.