

6. Importancia de los inicios de la maquila en la conformación industrial y laboral de Nogales, Sonora (1960-1975)

Cirila Quintero Ramírez

Este capítulo describe los inicios de la industria maquiladora en Nogales. En él se presenta la instalación de la misma como resultado de un proyecto de industrialización, iniciado a principios de la década de 1960 por el gobierno estatal, y la articulación con un proyecto nacional de fomento a la economía fronteriza como fue el Programa Nacional Fronterizo. También se señala cómo el proyecto maquilador nogalense se movió desde el principio en la contradicción y la ambigüedad, tanto en la parte industrial como laboral, situación que conduciría a esta industria a una inestabilidad continua hasta la actualidad.

En la parte industrial, el apoyo gubernamental y empresarial sonoreense cuando se inició este proyecto industrial, se tenía como objetivo central convertir a la maquila en el eje de un proyecto industrial para la región, sin embargo, las estrategias implementadas en la práctica, exenciones de impuestos, condonación de impuestos, donación de terrenos, etcétera, la convirtieron en una industria dependiente de estas medidas, en lugar de una industria propositiva para conseguir su consolidación en la localidad y convertirse en este eje industrial. Asimismo, otros factores como la alta dependencia de la economía internacional y la apertura de nuevos establecimientos en todo el país disminuirían la importancia inicial de Nogales en esta industria.

En la parte social, la maquila de Nogales también mostró ambigüedades, se convirtió en la principal creadora de em-

pleos aunque altamente inestables y dependientes de la economía internacional, pero fundamentales para la economía local e incluso nacional. La maquila nogalense también se caracterizó por ser un sector en donde el control laboral constituyó un elemento central para su permanencia en la ciudad. Metodológicamente, el trabajo se basa en las dos primeras etapas de la historia de la maquila nogalense: el auge inicial, entre 1967 y 1973, y la primera gran crisis, presentada en el bienio 1974-1975, como una forma de mostrar la ambigüedad industrial y laboral que existió, aunque también se vislumbra algunas de las características más importantes, especialmente en cuanto a empleos y establecimientos, que le dieron su especificidad maquiladora a Nogales.

1. La preparación del terreno:

La aplicación del Programa Nacional Fronterizo en Nogales

Nogales es una ciudad que se encuentra en una zona montañosa al norte del estado de Sonora, justo en el centro; limita al oeste con Saric, al suroeste con Tubutama, al sur con Magdalena, al sureste con Imuris y al este con Santa Cruz, y al norte limita con Nogales, Arizona, Estados Unidos. Nogales se encuentra a una altitud de 1,200 msnm. Adquirió categoría de ciudad el 1 de enero de 1920. El mapa 1 señala la ubicación geográfica de Nogales dentro del estado sonorense.

La historia reciente de Nogales es muy parecida a la de otras fronteras dedicadas al comercio y servicios –legales e ilegales– para Estados Unidos. A pesar de los intentos por sanear la economía nogalense, en 1943 se había dictado el cierre de la zona roja por Abelardo L. Rodríguez,¹ pero el Nogales del comercio

¹Sin embargo, esto no pasó, “al contrario, durante su gobierno creció y se modernizó con establecimientos nuevos”. Alberto Suárez Barnett, *El municipio de Nogales, Sonora, México*, en <<http://www.municipiodenogales.org>>, consultado el 18 de diciembre del 2006.

MAPA 1. El municipio de Nogales



Fuente: Gobierno del Estado de Sonora, www.sonora.gob.mx, consultado el 13 de julio de 2008.

y el de los servicios ilícitos siguió persistiendo. Así pues, se podía percibir la existencia de dos Nogales:

Antípodas dentro de un mismo espacio geográfico: el Nogales de día, frontera inocente, frontera segura, frontera donde las mujeres deberán vestir lo más recatadas en la iglesia, frontera habitada por gente amable que participa en los rituales cotidianos de una población en donde superficialmente no existe la distinción de clases sociales; y por otro lado, el Nogales nocturno, el del tráfico del sexo, del comercio de las drogas, de la invitación al embrutecimiento que va desde el alcohol hasta las más refinadas drogas postbélicas, el de la satisfacción de los más rebuscados placeres que se intenten y

curiosamente no se presenta una oposición abierta entre estos dos Nogales, es más, ni siquiera se menciona al Nogales de noche... se ignora como si no existiera.²

Durante los años cincuenta se intentó darle un mejor rostro a Nogales sin mucho éxito, dado que actividades como la venta de drogas y el cruce ilegal de autos persistían en la localidad. En esa década la economía nogalense era dominada por el comercio y los servicios, los cuales concentraban 56.4% de la población económicamente activa (PEA), como lo muestra el siguiente cuadro:

CUADRO 1. PEA en Nogales por sector económico, 1950

<i>Sector / Actividad</i>	<i>Subtotal</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Primario		1,327	(15.9)
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	1,327		
Secundario (Industria)		1,846	(22.1)
Extractiva	61		
De transformación	1,063		
Construcción	679		
Electricidad y gas	43		
Terciario (Comercio/Servicios)		4,718	(56.4)
Comercio	1,349		
Transporte	899		
Servicios	2,528		
Insuficientemente especificada		468	(5.6)
TOTAL		8,359	(100)

Fuente: INEGI, *Manual de estadísticas básicas del estado de Sonora*, México, Gobierno del Estado de Sonora, 1984, p. 125.

El intento por darle un nuevo rostro a Nogales parece empezar a concretizarse en 1954 cuando su presidente Ernesto V. Félix cabildea en la ciudad de México para lograr obras de infraestructura para la localidad.

²Ibíd.

(Durante sus viajes a la ciudad de México) Félix emplea su tiempo haciendo antesala en las oficinas secretariales de México, intentando lograr para Nogales modificaciones en su infraestructura social, que considera son esenciales para modernizar este puerto fronterizo: un nuevo edificio federal, nuevo edificio de aduana, gobernación, turismo y salubridad, el cambio de la estación ferroviaria a Lomas, el embovedado del canal que atraviesa Nogales, la construcción de un boulevard desde la línea hasta el kilómetro 14, amén de otras cosas más.³

A pesar de este interés, Nogales tendría que esperar hasta la década de los sesenta para recibir parte de este apoyo al mejoramiento a su infraestructura.⁴ La petición de ayuda no sólo era por mejor infraestructura sino también por el mejoramiento económico de la ciudad, y se hacía a todos los niveles: estatal/federal. En 1955, se le pide al candidato a gobernador Álvaro Obregón Tapia: “la creación de fuentes de trabajo para el pueblo, con la formación de pequeñas industrias, pues nuestra ciudad carece de vida propia”.⁵ También se hacía una invitación a la iniciativa privada para aprovechar al máximo el Perímetro Libre del que gozaba Nogales. No obstante, no hubo mucha respuesta.

En los años sesenta se inició a nivel frontera el Programa Nacional Fronterizo (Pronaf) que tendría un fuerte impacto en Nogales. El programa fue iniciado por el presidente Adolfo López Mateos y el secretario Ortiz Mena, y a cargo de este proyecto quedó el juarense: Antonio Bermúdez.⁶ El Pronaf buscaba

³Alberto Suárez Barnett, *op. cit.*

⁴Aunque en 1955 se aprobó el presupuesto para el embovedado del canal en el centro de la ciudad y se rehabilitó parte del Palacio Municipal.

⁵Alberto Suárez Barnett, *op. cit.*

⁶De acuerdo a Antonio J. Bermúdez, el nombre del nuevo proyecto quedó a su criterio. En un principio se había pensado ponerle “Movimiento Fronterizo”. Antonio J. Bermúdez expresa: “Pensé que la palabra “movimiento” tenía cierto cariz o carácter de nombre de agrupación política y, en cambio, la palabra “programa” significaba meditación, estudio y reflexión, y así fue como nació el nombre de Programa Nacional Fronterizo”. Antonio J. Bermúdez, *El rescate del mercado fronterizo. Una obra al servicio de México*, México, Eufesa, 1966, p. 24. Antonio J. Bermúdez dejaría la dirección del Pronaf en noviembre de 1965.

el saneamiento de la frontera mexicana.⁷ En su mayor parte los objetivos consistían en elevar el nivel de vida de los fronterizos; incrementar el consumo de productos nacionales en la frontera; cambiar la fisonomía física y de ciudades de vicio de las ciudades fronterizas, y exaltar los valores mexicanos en esta región”.⁸ En la parte económica, se expresaba que se apoyaría sobre todo a las actividades turísticas y a la industria.

En 1965, Bermúdez mencionaba que habían existido fuertes precariedades económicas para llevar a cabo el Pronaf, y que del gran capital que se esperaba para este proyecto, en cinco años, se habían dispuesto “apenas (de) 411 millones de pesos... que se invirtieron así en:

a) Construcciones y urbanizaciones, incluyendo el costo de proyectos, inclusive algunos que a pesar de su importancia no se realizaron por falta de recursos.

b) Inversiones en terrenos, todos ellos bien situados, y cuyo valor llegará a quintuplicarse y en ocasiones a decuplicarse.

c) Gastos de organización y administrativos en general, incluyendo la construcción del edificio que forma parte del Centro de la Industria donde había de alojarse el Pronaf; gastos para propaganda y publicidad, gastos de viajes, sueldos, honorarios, mantenimiento de edificios construidos por el Programa, diversas promociones, eventos culturales, y exposiciones y convenciones comerciales”.⁹

El proyecto había sido delineado para apoyar a las distintas fronteras desde Tijuana hasta Matamoros, sin embargo, un análisis de la distribución de las inversiones del Pronaf permite observar que las ciudades más favorecidas fueron Ciudad Juárez, con un apoyo de 114,872,274.81 pesos que representaba

⁷El cual, según Antonio J. Bermúdez: “Su organización en el aspecto administrativo nunca se llevó a cabo en una forma definitiva en virtud de la inseguridad en el suministro de fondos”. *Ibid.*

⁸Antonio J. Bermúdez, *op. cit.*, 1966, p. 25.

⁹Antonio J. Bermúdez, *op. cit.*, 1966, p. 34.

27.8% de la inversión total y Nogales en donde se invirtieron 60.259,399.43, es decir, 14.7% del total de inversión.

Una posible explicación de esta distribución de apoyo podría ser la relación de Bermúdez con estas ciudades. Ciudad Juárez era su ciudad natal y Nogales la tierra de su esposa Hilda Mascareñas, hija de Manuel Mascareñas, nativo de Nogales.¹⁰ No obstante, Bermúdez ha expresado que en el apoyo a Nogales contó con la aprobación del presidente López Mateos, quien expresó que “Nogales es una de las poblaciones que no ha recibido la ayuda Federal. Antes bien ha sido afectada por la construcción del ferrocarril Chihuahua Pacífico... que bien que usted ha puesto sus ojos en Nogales, estoy enteramente de acuerdo, y creo que es donde más se justifica y donde más falta hace”.¹¹ La otra razón del apoyo a Nogales podría explicarse por el fuerte crecimiento poblacional que esta ciudad experimentó entre 1940 y 1960.

Este primer apoyo se reflejó en un crecimiento poblacional promedio de 34.5% entre las décadas de 1950 y 1970. Sin embargo, Nogales disminuyó su crecimiento en esta década y reinició su crecimiento de manera acelerada en los años ochenta, como se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO 2. Evolución poblacional de Nogales 1930-1990

<i>Año</i>	<i>Población total</i>	<i>Decrecimiento/ Crecimiento</i>
1930	15,605	--
1940	15,422	-1.2
1950	26,016	40.7
1960	39,812	34.6
1970	53,494	34.3
1980	68,076	27.3
1990	107,936	58.6

Fuente: INEGI, *op. cit.*, 1984, p. 20.

¹⁰Alberto Suárez Barnett, *op. cit.*

¹¹Antonio J. Bermúdez, *op. cit.*, 1966, p. 68.

El crecimiento de los años cincuenta en Nogales se había derivado del auge de las actividades comerciales, como sería la introducción de maquinaria agrícola, y de servicios realizados en la localidad. A pesar de la bonanza del comercio y los servicios, un porcentaje importante del dinero que se generaba, no se quedaba en la ciudad, sino que salía del país, dado que un porcentaje importante de pobladores compraban ropa, productos alimenticios y toda clase de artículos necesarios, en Nogales, Arizona. Los otros periodos de crecimiento poblacional posteriores fueron explicados por la evolución de la industria maquiladora, modelo que arrancó su desarrollo con el Pronaf.

El Pronaf dotó a Nogales de infraestructura, como edificios para el comercio y embellecimiento de sus avenidas, según Bermúdez, bajo este programa también se construyó la Puerta México, centros comerciales, el edificio de Pronaf, y se mejoraron otras instalaciones como el museo, la biblioteca, la plaza pública, y se realizaron “la pavimentación y urbanización, de las tres grandes avenidas, la presidente López Mateos, la Sonora y la Ruiz Cortínez, así como los edificios, estacionamientos y urbanización de la nueva aduana fronteriza”.¹²

Más allá de la creación de infraestructura y el hermo-seamiento de las ciudades fronterizas, el Pronaf tenía otros objetivos más ambiciosos, entre los que estaba la industrialización de las fronteras. De acuerdo con el empresario juarense: “(dado que) los beneficios de la zona libre no pueden ser permanentes, debe procederse a crear nuevos negocios y *establecer industrias* para darle sus medios y recursos propias de vida, *principalmente fuentes de trabajo*”¹³ (las cursivas son nuestras). El éxito o fracaso de este proyecto de industrialización dependió de las actuaciones de los actores locales de la frontera. A pesar de este impulso a Nogales,

¹²Antonio J. Bermúdez, *op. cit.*, 1966, p. 70.

¹³*Ibid.*, p. 69.

la industria como punta de lanza de la nueva industrialización tuvo un desarrollo moderado en comparación con otras localidades fronterizas como Ciudad Juárez, Tijuana y Matamoros. Su desarrollo inicial fue bastante incierto como analizaremos a continuación.

2. La industrialización de Nogales

Este apartado muestra los inicios de la industrialización maquiladora en Nogales. La sección enfatiza cómo esta industrialización estuvo enmarcada en un intento por desarrollar la industria en la frontera norte, especialmente a través de compañías extranjeras, pero también por un interés constante del gobierno sonorense por introducir industrias en esta localidad. Sin embargo, ambas instancia se enfrentaron a importantes limitantes.

2.1 El Programa de Industrialización Fronteriza y los primeros ensayos de industrialización

Aunque el Pronaf decía promover la industrialización de la frontera, resulta evidente que su prioridad era impulsar el comercio en la región fronteriza. Incluso la industrialización que se buscaba era muy distinta de la que se adoptaría años después: en palabras de Bermúdez: “Es una consecuencia lógica (luego de estimular el comercio y mejorar la infraestructura fronteriza) establecer la industria misma, para así abastecer las poblaciones fronterizas *atendiendo el consumo regional y promoviendo además la exportación*, ya por medio de compradores visitantes o bien a través de campañas de venta en diversas poblaciones del vecino país”.¹⁴

Nótese cómo se trataba de impulsar el mercado interno y la industria nacional. En el documento oficial del Pronaf¹⁵ se

¹⁴Ibíd., p. 51.

¹⁵Gobierno de México, *Programa Nacional Fronterizo (PNF)*, paginado irregular, 1961.

menciona: “el Programa Nacional Fronterizo estimula la industrialización de la frontera y coopera con la Industria Mexicana para que procure abastecer el mercado mexicano y participe en su proporción como proveedora del mercado estadounidense”.¹⁶ Incluso para conseguir este objetivo en sus inicios el Pronaf concedió una serie de incentivos, como la exención de impuestos de venta, a las industrias que vendieran en la frontera y subsidios en el transporte, sin embargo, el modelo no prosperó, como observaremos más adelante.

Para esta industrialización de la frontera se conformó la Comisión Asesora del Pronaf, la cuál elaboró estudios para investigar *en torno a las posibilidades de industrialización en la frontera*. Más tarde, se agregarían personal de Nacional Financiera y de las organizaciones empresariales. Un estudio más detallado sobre estas posibilidades fue encomendado a Arthur L. Little, quien brindó una información *valiosísima* para este propósito. Pronaf, basado en esta información realizó campañas de atracción de empresas.

Ante los magros resultados obtenidos en la industrialización por parte de Pronaf, el gobierno mexicano asumió la dirección del programa, mediante la Secretaría de Industria y Comercio (SIC), entonces dirigida por Octaviano Campos:

[Quien] declaró que se pondría en marcha un amplio plan de industrialización fronteriza y que dentro de los lineamientos de ese programa, *se permitiría la introducción de materias primas bajo franquicia especial, para la elaboración de diversos productos destinados exclusivamente al mercado de exportación*.¹⁷

La declaración constituía los inicios del programa de maquilas, y marginaba el apoyo a la industria nacional que se había considerado al inicio del Pronaf. El texto del PNF expresaba:

¹⁶Ibíd., p. 21.

¹⁷Antonio J. Bermúdez, *op. cit.*, 1966, p. 53.

El PNF coadyuva a la autorización de la importación temporal de materiales, materias primas, componentes de maquinaria y equipo utilizable en la *maquila* de productos industriales destinados a la exportación, promoviendo así, también, la ocupación de la mano de obra excedente de la región, cuya magnitud se vio aumentada con la terminación de contratación de trabajadores migratorios temporales por parte del Gobierno de los Estados Unidos.¹⁸

El proyecto más claro para esta industrialización fue definido mediante el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), iniciado en 1965, aunque redactado formalmente hasta finales de los sesenta.¹⁹ El PIF nacía para aliviar el desempleo en la región de la frontera. La difícil situación se derivaba de la estructura económica débil de las ciudades fronterizas, las cuales “han sido incapaces de absorber, efectivamente, el tremendo crecimiento población... propiciado por la alta tasa de natalidad y (los) grandes movimientos sociales a la región”.²⁰ Además a este crecimiento por la migración, derivado de las actividades económicas de la frontera, habría que agregarle la llegada de los trabajadores agrícolas que fueron regresados de Estados Unidos al término del Programa de Braceros, muchos de los cuales permanecieron en las ciudades fronterizas.

El crecimiento poblacional derivó en otras problemáticas como el desempleo local. Nogales en 1960, tenía un total de 29,079 personas como PEA, de éstas sólo 45.6% estaba empleada.²¹ Como una solución para este desempleo, la SIC y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) declararon el

¹⁸Gobierno de México, *op. cit.*, 1961, p. 27.

¹⁹El PIF parece haber funcionado más de manera informal en un principio que plasmado en un programa o proyecto particular. A pesar de citar como origen de la maquila este proyecto ninguno de los que lo hemos estudiado la maquila, hemos citado el texto original del PIF y sólo nos hemos basado en fuentes secundarias.

²⁰Jorge Farías Negrete, *Industrialization Program to the Mexican Northern Border*, México, Jus, 1969, p. 8.

²¹INEGI, *op. cit.*, 1984, p. 127.

20 de Mayo de 1965, que era “de interés federal para disminuir el desempleo en la frontera, la creación del Programa de Industrialización Fronteriza, el cual incluía *toda* la frontera norte, con la excepción de la zona libre de Baja California y parte de Sonora”.²² El PIF funcionaría en un acuerdo intersecretarial entre la SIC y la SHCP. Las bases del programa fueron dados a conocer a través del Informe del presidente Gustavo Díaz Ordaz de 1965-1966.

El PIF se basaba en el Código Aduanal, capítulo VIII, artículo 321, referente a la importación temporal, y sus objetivos centrales fueron:

1. Las firmas operando bajo este programa se considerarían dentro de una zona fiscal.
2. Todas las materias primas traídas a México para ser usadas en el proceso productivo deberían ser exportadas cuando terminara la operación.
3. La SHCP se encargaría de la inspección de importación, manufactura y exportación de las materias primas utilizadas en el proceso productivo.²³

Para las empresas que se interesaran en este programa el gobierno mexicano otorgaba los siguientes incentivos: permitía la importación temporal, libre de impuestos, de maquinaria, equipo, partes adicionales y materias primas para ser atizados en el proceso de producción, la exportación también sería libre de impuestos; el capital de estas empresas *podía ser 100% extranjero, o parte mexicano y parte extranjero, o 100% mexicano, finalmente*

²²En agosto de 1938 se creó la zona (libre) parcial de Sonora, la cual quedó limitada a la región comprendida entre Sonoíta y Punta Peñasco, hasta el Río Colorado. Las zonas libres tenían como objetivo: el aumento de la población de las zonas, otorgando facilidades para la adquisición de artículos de primera necesidad en las poblaciones extranjeras colindantes; impulsar el desarrollo económico... para incrementar los estándares de vida de los habitantes de la región. Gobierno de México, *op. cit.*, 1961, p. 8. Jorge Farías Negrete, *op. cit.*, 1969, p. 9.

²³Jorge Farías Negrete, *op. cit.*, 1969, pp. 9-10.

se permite el trabajo de técnicos extranjeros en México previo permiso de la Secretaría de Gobernación.²⁴

Por su parte, las compañías aceptadas en este programa se comprometían a: conducir cualquier tipo de operación de acuerdo a la *Ley Mexicana de Sociedades Mercantiles*, también debían cumplir con la *Ley del Trabajo* y con la *Ley del Seguro Social*; por medio de una fianza, la empresa debe garantizar el pago total de impuestos por la maquinaria y materias primas usadas en el proceso de producción, y las empresas están autorizadas a operar sólo en áreas donde hay puertos de entrada que den facilidades para cumplir los movimientos aduanales.²⁵ A pesar de estos compromisos adquiridos, las nuevas empresas mostrarían pronto sus dificultades para cumplir sobre todo los aspectos laborales.

Ahora bien, como parte de la formalización del PIF en 1965, se conformó el Comité Consultivo de Fomento Industrial para la frontera norte, su objetivo central era ayudar a los inversionistas mexicanos y extranjeros para obtener la autorización requerida para funcionar en este programa. El programa se presentaba como un ganar-ganar para ambas partes. Para México representaba la creación de empleos para disminuir el desempleo, proveer de ingresos (a los trabajadores) y elevar el estándar de vida; el uso de nuevas técnicas y métodos de producción y un incremento en el consumo, en algunos casos, de insumos producidos en México.

Sin embargo, el PIF mostraba de manera clara mayores ganancias para Estados Unidos, entre las principales se encontraban las siguientes:

1. Bajo costo de mano de obra y de la producción por unidad, lo cual propiciaría la competitividad de productos

²⁴Esto se hacía en virtud de la ausencia de personal calificado en la frontera. Jorge Farías Negrete, *op. cit.*, 1969, p. 10.

²⁵Jorge Farías Negrete, *op. cit.*, 1969, p. 11.

terminados tanto para competir en Estados Unidos como en otros países.

2. El regreso, de las ciudades fronterizas a Estados Unidos, de un gran porcentaje de salarios ganados en México. *Nuestros trabajadores tienen la tendencia para gastar su dinero en los Estados Unidos en comida, vestido y artículos electrodomésticos.*

3. Ayuda a la balanza de pagos de Estados Unidos. Las materias primas estadounidenses son usadas en alta proporción en los procesos productivos.

4. Traer en capital extranjero en grandes inventarios como se ha hecho en países del lejano este.

5. Que las empresas americanas *conservaran el valor técnico dentro de los Estados Unidos*, aún cuando las personas proveen temporalmente servicios técnicos en México.

A pesar de estas desventajas para México, la mayor parte de las ciudades de la frontera, entre ellas Nogales, fueron integradas a este proyecto industrial. A continuación describimos los inicios maquiladores de Nogales.

2.2 Despegue y auge de la maquila nogalense, 1963-1973

A principios de los sesenta, Nogales era una ciudad caracterizada por las actividades terciarias, con una moderada participación industrial, como muestra el cuadro 3.

La importancia de los servicios y el comercio se derivaba particularmente del turismo norteamericano que cruzaba a comprar especialmente licores que no podía adquirir en Nogales, Arizona. La industria que existía en Nogales, Sonora, era de tipo artesanal y poco puede decirse de los sectores económicos que abarcaba dado que los censos industriales de la época no lo señalan. Aunque todo parece indicar que, al igual que en otras fronteras, no existió una vinculación directa entre la industria premaquiladora y la

CUADRO 3. PEA en Nogales por sector económico, 1960

<i>Sector / Actividad</i>	<i>Subtotal</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Primario		2,391	(17.9)
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	2,391		
Secundario (Industria)		3,249	(24.4)
Extractiva	130		
De transformación	2,012		
Construcción	1,044		
Electricidad y gas	63		
Terciario (Comercio/Servicios)		7,673	(57.6)
Comercio	2,592		
Transporte	1,289		
Servicios	3,792		
Insuficientemente especificada		15	(0.1)
TOTAL		13,328*	(100)

Fuente: INEGI, *op. cit.*, 1984, p. 125.

*Nota. El total que maneja INEGI suma 13,265, sin embargo, para efectos de una mayor congruencia, se ha corregido el total.

maquiladora. Incluso Ramírez²⁶ ha señalado que a partir del estímulo de la maquila, la industria local en los distintos espacios sonorenses fue marginada, dado que todo el interés se centró en el estímulo para la maquila extranjera.

Pero los inicios maquiladores en Nogales tienen una particularidad, mientras la mayor parte de los espacios fronterizos incentivaron esta industria basados únicamente en el Pronaf, en Nogales encontramos un apoyo estatal paralelo que resultó fundamental para el despegue de esta industria. Más aún, podría considerarse que en Nogales se intentó convertir a la maquila en la base de un desarrollo industrial regional, sin embargo, las estrategias utilizadas, como exención de impuestos, donación de terrenos, etcétera, se contrapusieron a este proyecto.

²⁶José Carlos Ramírez, "La nueva industria sonorenses: El caso de las maquilas de exportación", en José Carlos Ramírez, Sergio Sandoval, Óscar Contreras y Miguel Ángel Ramírez, *La nueva industrialización en Sonora: El caso de los sectores de alta tecnología*, Sonora, El Colegio de Sonora, 1988.

El primer apoyo a la maquila provino del Plan de Diez Años para el desarrollo Industrial, puesto en marcha en enero de 1963 por el gobernador Luis Encinas. Este plan industrial constaba de 42 programas, 188 proyectos y 710 subprogramas, todos ellos, encaminados al apoyo del desarrollo industrial, mediante recursos naturales, mercados y factores de localización industrial, recursos humanos, tecnología, recursos financieros y promoción. En ese sentido, se trataba de construir todo un entramado industrial para esta región fronteriza, y no sólo de recibir maquilas para crear empleos.

Para las ciudades de Nogales y San Luis Río Colorado, el plan enfatizaba su vinculación con el suroeste norteamericano, ya fuese mediante el comercio o la maquila.²⁷ Estas localidades, desde 1952, se encontraban en las zonas de perímetros libres, lo que les permitía adquirir mercancías de Estados Unidos sin pago de impuestos.

En cuanto a los orígenes de la maquila en Nogales, parece existir un acuerdo en considerar la instalación de COMCO de México como el inicio de este proyecto en Nogales. Esta planta se inició con un capital inicial de 500,000 pesos y 18 obreros. COMCO, aunque funcionaba parecido a las maquilas, nació fuera del PIF, su instalación era resultado de la *Ley no. 16* de 1962. La ley ofrecía total exención de impuestos para las nuevas industrias en Nogales y San Luis Río Colorado por diez años. Además del reembolso de más de 50% de los mismos en los cinco años siguientes. Con este apoyo, entre 1962 y 1966, fueron instaladas en estas localidades 102 empresas, la mayor parte de ellas pequeñas inversiones.²⁸ Además el gobernador de Sonora extendió la zona

²⁷Habría que decir que con el mismo propósito de estimular la industria en Sonora, el gobierno de Encinas había creado en 1961 la Dirección de Fomento Industrial, que a su vez derivó en la expedición de la *Ley 16 para el fomento industrial y la promoción de comités promotores* en Nogales, Agua Prieta y San Luis Río Colorado, todo ello encaminado a la atracción de inversiones industriales. *Ibid.*, p. 48.

²⁸Altha J. Cravey, *Women and Work in Mexico's Maquiladoras*, USA, p. 75.

libre de Nogales y Agua Prieta a cuatro años más. Estas medidas paternalistas de otorgar el mayor número de concesiones a las nuevas inversiones, contrario al proyecto gubernamental inicial, convertiría a la maquila en una industria altamente dependiente de estos apoyos en lugar de propiciar una industria innovadora y creadora de estrategias que le permitieran su consolidación como industria y lo más importante que les permitiera entrelazarse con las necesidades regionales de Nogales.

La *Ley 15* fue sustituida en 1967 por la *Ley 49* de Fomento Industrial, la cual brindaba aún más facilidades y ventajas para las plantas, el resultado fue la instalación de la primera gran maquiladora en Nogales: Motorola. De acuerdo con sus propietarios: “Motorola fue la primera planta maquiladora en México, luego de ser la primera Empresa en suscribir el Decreto Nacional de la Industria Maquiladora, emitido por el Gobierno Federal con el propósito de alentar la inversión en este rubro y de apoyar la exportación y las actividad comercial internacional en México”.²⁹ Motorola también recibió el apoyo del gobernador Félix Serna, quien le garantizó la exención de impuestos por diez años.³⁰ Desde entonces, incentivos como exención y condonación de impuestos, otorgamientos de terrenos, han sido formas habituales del gobierno sonoreense para atraer inversión maquiladora, lo que desembocaría en industrias altamente dependientes de apoyos gubernamentales para sostenerse.

El punto último de esta política de apoyo se registró con la construcción de un parque industrial a finales de los sesenta.

²⁹Otras versiones, Kathryn Kopinak, *Desert Capitalism. What Are the Maquiladoras?*, Canadá, Black Rose Books, 1997, mencionan que la primera maquiladora que arribó a Sonora se registró en Nogales en 1967. De acuerdo a esta autora, parte de la promoción de esta región se debió al señor R. Campbell, un productor de canastillas de plástico para fresas, quien estaba impresionado con la calidad y el bajo costo de la fuerza laboral mexicana. Después de un viaje a Tijuana, en donde había trabajado en la empresa Cal Pacífico, incentivó a los inversionistas locales a insertarse en este nuevo modelo. Kathryn Kopinak, *op. cit.*, 1997, p. 37. Motorola, *Historia Motorola de México*, México, en <<http://www.motorola.com/content.jsp?globalObjectId=703-1026>>, consultado el 12 de septiembre de 2008.

³⁰Altha J. Cravey, *op. cit.*, 1998, p. 75.

El proceso se inició en 1967 cuando se expropiaron 60 hectáreas para crear el Parque Industrial Nogales, con el objetivo de: “fomentar la industrialización a través del ensamble mecánico y electrónico de productos principalmente para la exportación”.³¹ La idea de este parque se concretizó en 1968, con la inauguración del primer parque industrial de Nogales, y el segundo en la frontera después de Ciudad Juárez, su primera empresa fue una planta que manufacturaba plásticos.³²

El dueño de esta planta fue Richard Campbell, quien de acuerdo con algunos autores³³ había permanecido detrás de la construcción del Parque Industrial de Nogales, S.A. (PINSÁ), esto fue la concreción de una idea que había formulado al Gobierno Estatal desde 1963.³⁴ En 1969, el gobierno de Félix Serna firmó un acuerdo con la Sociedad Mercantil Parque Industrial Nogales, S.A. de C.V., en donde se daba en arrendamiento 46.1498 hectáreas por 30 años para construir y operar el parque industrial de Nogales. Es decir, el usufructo de este parque se extendió hasta 1999 para la iniciativa privada. Al término del mismo, se le renovó la concesión, incluso con mejores condiciones que el anterior.³⁵

Esta concesión del manejo del parque industrial coloca a Nogales en un sistema muy parecido a Ciudad Juárez, en donde la promoción de la industria maquiladora, y los beneficios que de ella se derivaron, quedaron a cargo de inversionistas privados. Diferenciándose de otras localidades como Tijuana y Matamoros, en donde los gobiernos estatales tendrían una actividad importante mediante la construcción de las denominadas Ciudades Industriales.

³¹Alberto Suárez Barnett, *op. cit.*

³²INEGI, “El ABC de la estadística maquiladora”, sin fecha, en <[www.economia.gob.mx / work/smco/importa/abc_maquiladora.htm](http://www.economia.gob.mx/work/smco/importa/abc_maquiladora.htm)>, consultado el 24 de marzo de 2007.

³³Kathryn Kopinak, *op. cit.*, 1997. Alberto Suárez Barnett, *op. cit.*

³⁴Altha J. Cravey, *op. cit.*, 1998, p. 76.

³⁵Alberto Suárez Barnett, *op. cit.*

Con la creación del parque industrial, las inversiones maquiladoras comenzaron a llegar a Nogales. De acuerdo a Kopinak³⁶ “la industria fue atraída a Nogales por el bajo nivel de sindicalización, la alta estabilidad social y política, y la infraestructura industrial que había sido creado para ellas”.³⁷ Sin duda, las ventajas que había obtenido sobre todo en cuanto a infraestructura por parte de Pronaf también hacían aparecer a Nogales como una ciudad más atractiva en comparación con otras ciudades de la frontera. Con estos apoyos, tres años después de la fundación de Motorola se instalaron las plantas Packard Bell y Magnavox.

Pese a la instalación de estas industrias, los inversionistas —como Campbell— observaron que la instalación de maquiladoras, aún con el parque industrial, no era tan acelerado como en otras regiones, por lo que se ideó el denominado Programa Shelter. Kopinak señala:

Nogales tiene la distinción de ser el lugar de nacimiento, a principios de los setenta, del concepto shelter. Cuando el Parque Industrial Nogales fracasó para atraer industrias. R. Campbell ofreció manejar la fuerza laboral, el almacenaje y el espacio industrial y la papelería necesaria para los hombres de negocios interesados en operar una maquila en el parque industrial (pudiesen hacerlo).³⁸

Campbell inició su compañía en ambos lados de la frontera. En Estados Unidos era conocida como Collectron, y en Nogales como Sonitrones. Esta planta fue el prototipo de lo que sería una compañía *shelter*. El programa *shelther* era una forma de subcontratación en la que una compañía extranjera, deseando operar en México, suministraba materiales y componentes, mientras los contratos *shelter* con su compañía mexicana proveían

³⁶Kathryn Kopinak, *op. cit.*, 1997.

³⁷Ibíd., p. 38.

³⁸Ibíd.

planta, trabajo y servicios administrativos a esta maquiladora. El programa protegía al inversionista extranjero de involucrarse en problemas legales, dado su desconocimiento de las leyes mexicanas, lo que hacía más fácil su relocalización en México.³⁹

De acuerdo con otras investigadoras,⁴⁰ un papel fundamental en el desarrollo del Parque Industrial de Nogales, administrado por Campbell, fue el apoyo de Richard Bolin, un gerente de la compañía Arthur D. Little de México, una empresa de consultoría industrial especializada en desarrollo económico. Bolin decidió invertir en el parque de Campbell “después de conducir un estudio, comisionado por el gobierno mexicano, que demostró el potencial del desarrollo industrial a lo largo de la frontera México-Estados Unidos”.⁴¹

En ese sentido, como ha expresado Ramírez, la participación de inversionistas y promotores extranjeros fue central en el despegue de las maquilas nogalenses. Dado que: “la dirección del proyecto (maquilador) estuvo desde el diseño bajo la responsabilidad de empresas transnacionales (Arturo D. Little Company), lo cuál facilitó el contacto precoz con empresas como la Samsonite (octubre de 1971) que antes de acabar la primera etapa (del parque) ya estaba operando bajo el famoso plan Shelter o plan albergue”.⁴²

Otras ventajas que los empresarios locales mencionaban acerca de Nogales eran su pertenencia a las *mancuernas* de Ciudades de la frontera, en este caso con Nogales, Arizona; la excelente infraestructura y la abundante mano de obra barata, así como altamente productiva y fácil de capacitar.⁴³ El resultado de estos apoyos del gobierno local fue el crecimiento de la ma-

³⁹Ibíd.

⁴⁰Altha J. Cravey, *op. cit.*, 1998.

⁴¹Ibíd., p. 76.

⁴²José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 52.

⁴³Sergio Bribiesca Elvira (dir.), *El Sol*, Sonora, 23 de diciembre de 1971, pp. 1 y 10, Hemeroteca Nacional de la Ciudad de México.

quila en la localidad, para 1971, “Motorola sola empleaba a 1000 trabajadores, mientras que otras compañías a través de la ciudad empleaban a 4,800 trabajadores.”⁴⁴

Dado el empeño empresarial en la promoción industrial de maquiladores, PINSA siguió ampliándose, y en 1973 quedó terminada la segunda parte. Así mismo, “hizo posible la contratación de un número importante de empresas aún antes de terminar la urbanización de las instalaciones”.⁴⁵ Esto conduce a un crecimiento importante de la maquila tanto en establecimientos como en empleos generados, como muestra el siguiente cuadro:

CUADRO 4. Evolución de la industria nogalense 1967-1974

<i>Año</i>	<i>Establecimientos</i>	<i>Empleos</i>
1967	1	18
1968	9	535
1969	20	1,906
1970	27	3,014
1971	n. e.	4,800
1972	35	5,800
1973	46	9,000
1974	40	9,640

Fuente: Altha J. Cravey, *op. cit.*, 1998; Lilia Orantes Gálvez [tesis de licenciatura], “La industria maquiladora y su impacto sobre la fuerza del trabajo (el caso Nogales 1960-1986)”, Sonora, Universidad de Sonora, Departamento de Ciencias, julio, 1987, p. 23.

Habría que hacer una última anotación en torno a estas primeras maquiladoras nogalenses: hasta 1970, las ocho más importantes, especialmente del ramo electrónico, tenían su matriz en Tucson; a partir de 1971, PINSA comenzó a recibir inversiones no sólo de la región sino de empresas radicadas en Asia que buscaban regresar a Arizona, como fue el caso de Lear Jet Stereo

⁴⁴Altha J. Cravey, *op. cit.*, 1998, p. 76.

⁴⁵José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 52.

y Jerrold Electronics Massachussets.⁴⁶ El crecimiento de la industria maquiladora hizo que Nogales comenzará a destacar en el espacio sonorensé, en cuanto a importancia manufacturera. Los datos estadísticos de 1970 señalan las siguientes características de la industria nogalense:

CUADRO 5. Principales características de la industria extractiva y de transformación según grupo de actividad en Nogales, Sonora, 1970

<i>Rama industrial*</i>	<i>Núm. de esta- blecimientos</i>	<i>Personal ocupado</i>
Manufactura de productos alimenticios	32	162
Elaboración de bebidas	3	38
<i>Fabricación de calzado y prendas de vestir</i>	<i>14</i>	<i>519</i>
Industria y productos de madera y corcho	3	62
Fabricación de muebles	4	17
Editorial e imprenta	8	49
Industria de cuero	3	269
Fabricación y reparación de productos de hule	9	18
Fabricación y productos minerales no metálicos	5	14
Fabricación y productos metálicos	5	14
<i>Fabricación de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos y electrónicos</i>	<i>16</i>	<i>2,241</i>
Otras manufacturas	4	37
Total	106	3,468

Fuente: Elaboración propia. Datos: Secretaría de Programación y Presupuesto, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Gobierno del Estado de Sonora 1983, *Manual de estadísticas básicas del estado de Sonora*, 1984, pp. 267-268.

*El nombre de las ramas industriales ha sido abreviado.

El cuadro recopilaba industria nacional e internacional, sin embargo podría presumirse que las concentraciones principales de la maquila estaban en la textil y sobretodo en la electrónica. De acuerdo con los especialistas, el dominio de la electrónica fue una de las características principales de Nogales: “la concentración de empresas líderes en el ramo de semiconducto-

⁴⁶José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 52.

res como General Instrument; componentes electrónicos como Permamex”,⁴⁷ distinguió a Nogales desde el inicio.

La otra característica sobresaliente, que lo diferenció, fue la ocupación de hombres en maquiladoras, debido a que en ellas se realizaban trabajos de “gran despliegue muscular”, lo interesante, a diferencia de otras fronteras, es que incluso las empresas con *trabajo ligero*, como el ensamble de componentes electrónicos, prefirieron hombres. En algunas plantas como Mem-Mex, Permamex y Motorola, el porcentaje llegó a ser 60% hombres y 40% mujeres. Esto explica en parte porqué en Nogales no existió la integración masiva de mujeres al mercado laboral, ni con el crecimiento comercial, ni con el industrial. El cuadro siguiente muestra cómo la participación de mujeres en el mercado laboral de los inicios de la maquila fue moderada.

CUADRO 6. Población económicamente activa en Nogales, por sexo, 1950-1970

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>%</i>	<i>Mujeres</i>	<i>%</i>
1950	8359	6,442	77.1	1,917	22.9
1960	13,265	10,173	77.0	3,087	23.0
1970	14,228	10,637	75.0	3,581	25.0

Fuente: INEGI, *op. cit.*, 1984, p. 116; Lilia Orantes Gálvez, *op. cit.*, 1997, p. 18.

A principios de los años setenta, el reporte del Programa de Industrialización de la Frontera Norte del gobierno federal describía en Nogales el establecimiento de seis empresas registradas bajo su auspicio (véase cuadro 7).

El cuadro muestra el dominio de la rama electrónica. Y cabe aclarar que a la par del apoyo local, mediante leyes, comités promotores, etcétera, se dio también un apoyo fundamental por parte del gobierno nacional hacia la maquila. El presidente Luis Echeverría había

⁴⁷Lilia Orantes Gálvez, *op. cit.*, 1987, p. 22.

CUADRO 7. Maquiladoras en Nogales 1971

<i>Nombre</i>	<i>Rama</i>
Camp Trails, S.A.	Equipo deportivo
Industrial Motorola Mexicana, S.A.	Electrónica
C.P. CLAFE DE MÉXICO, S.A. de C.V.	Electrónica
LASEY DE MÉXICO, S.A.	Ropa
Avent, S.A. de C.V.	Ropa de papel
Charles E. Gilman Company, S.A.	Conductores eléctricos

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto, Programa de Industrialización de la Frontera Norte de México, 1971, pp. 32-33.

expresado en sus discursos: “Mi gobierno propiciará y respaldará la instalación de industrias de maquila en la faja fronteriza del norte de México... no me preocupa el fortalecimiento espiritual, porque desde Tijuana hasta Matamoros existen vigorosas trincheras de mexicanidad... pero sí es preciso... fortalecer materialmente las zonas limítrofes de México, *tenemos que industrializar la frontera para ocupar a la mano de obra que llega aquí por el espejismo del viaje al extranjero, para afrontar la lucha por la vida*”, las cursivas son nuestras.⁴⁸

Aunque era evidente que lo fundamental del apoyo industrial local y nacional estaba dirigido a la inversión extranjera, el presidente Echeverría manifestaba que “insistiría ante los industriales mexicanos para que ellos cooperen también a la industrialización fronteriza”.⁴⁹ Sin embargo, en la práctica este enlace quedó sólo en planes.

El panorama internacional también favoreció la instalación de plantas. Las empresas electrónicas y textiles atravesaban una crisis importante en cuanto al incremento de sus costos debido a medidas tomadas por el presidente Richard Nixon en

⁴⁸Enrique Badillo, *La lucha*, Sonora, 2 de mayo, 1970, pp. 1 y 3, Hemeroteca Nacional de la UNAM.

⁴⁹Enrique Badillo, *op. cit.*, 1970, p. 3.

1971. Así pues, el programa de maquiladoras, más “la devaluación del dólar a inicios de los setenta, y el reajuste de las monedas europeas y japonesas, se han convertido en dos factores favorables para el establecimiento de nuevas maquiladoras en nuestro país”.⁵⁰ Estas ventajas incentivaron a los empresarios estadounidenses a trasladar su equipo a México “para establecer nuevas plantas no sólo en la frontera, sino en el interior del territorio nacional”. Para 1971, había en México 330 maquiladoras, “que ocupan 40 mil trabajadores... 70% de las maquiladoras se dedican a la terminación de objetos electrónicos y derivados textiles”.⁵¹

El éxito en la promoción de las maquiladoras continuaría hasta 1974. En la IV Reunión de Trabajo de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Económico de las Zonas Fronterizas de México, realizado en 1973 en Ciudad Juárez, se expresaba:

Fue coincidente la opinión de todos los representantes de las ciudades de las fronteras de México en el sentido de que el presidente de la república (Luis Echeverría) ha dado una nueva faz a estas puertas de México borrando las falsas y negativas imágenes que se han tenido de ella; transformando su vida social y económica, y propiciando su desarrollo con un sentido profundamente nacionalista y patriótico.⁵²

En el caso de Nogales, como lo muestra el cuadro 4, la ciudad alcanzó su máximo número de empleos en 1974, en buena parte, el número de empleos estuvo derivado de la gran capa-

⁵⁰El decreto se daría a conocer a principios de 1972, mediante este decreto “se declara el establecimiento de plantas maquiladoras en todo el territorio nacional, tal decreto dispone la reglamentación al párrafo 30 del artículo 321 del Código Aduanal del país para que las empresas maquiladoras se puedan establecer en cualquier lugar de México, excepción hecha del D.F., Monterrey y otras plazas que por encontrarse demasiado saturadas de industrias, en vez de beneficiarse sería perjudicial. El decreto también permitiría la posibilidad de que las mencionadas maquiladoras puedan vender su producción en el país”. Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 14 de noviembre de 1972, p. 7. Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 18 de enero de 1972, p. 1.

⁵¹Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 18 de enero de 1973, p. 7.

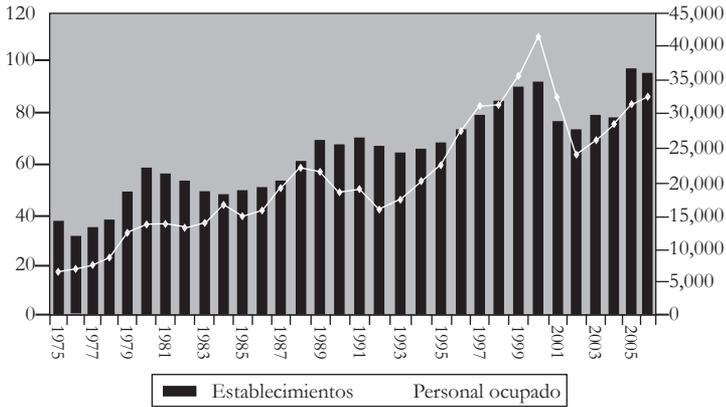
⁵²Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 30 de enero de 1973, p. 1.

ciudad empleadora de las grandes electrónicas que se habían establecido en la ciudad. De acuerdo con Ramírez, “el crecimiento experimentado en Nogales desde 1968 a 1974 (el mayor de toda la historia de la maquila pues se multiplica más de cinco veces) estuvo basado en las empresas grandes que hoy representan la columna vertebral de su economía”. A partir de 1974, Nogales adquirió una evolución más o menos continua en su desarrollo en cuanto a empleos y establecimientos en la maquiladora que se prolongaría hasta el año 2000, año en el que alcanzaría su número más alto en establecimientos, 91, y en empleos creados 40, 320, para luego entrar en una recesión de la que no ha podido reestablecerse (véase cuadro 8). Asimismo, habría que mencionar que la evolución estaría marcada por los altibajos propiciados por la dependencia de los ciclos económicos de Estados Unidos, como lo muestra la gráfica 1. Así pues, entender el comportamiento actual de la industria maquiladora y su futuro, hace por demás necesario conocer la forma en la surgió en Nogales.

El análisis de los inicios maquiladores en Nogales también resulta importante por dos razones más: primero, por la importancia porcentual que tuvo Nogales a nivel nacional en los inicios de la maquila, y de cómo fue perdiendo importancia posteriormente, especialmente por la aparición de nuevos espacios en México que abrieron sus puertas a la maquiladora.

Segundo, la importancia de la maquila en Nogales en estos años también llevó a una mayor participación de la manufactura en la economía local, la cual persistiría hasta el año 2000, a pesar de la pérdida de importancia a nivel nacional, como lo muestra el cuadro 9, donde se puede ver la importancia que cobraría la maquiladora a nivel local, especialmente en manufactura. Los problemas serían los altibajos, como se observa en la gráfica 1, que habría en su mercado laboral. Los cuales se acentuarían con la crisis del 2000 y los dos años posteriores. De acuerdo con las estadísticas oficiales, Nogales perdió entre 2000 y 2002 un total de 16,895

GRÁFICA 1. Personal ocupado y establecimientos en Nogales
1975-2006



Fuente: Elaboración propia. Datos: INEGI, BIE, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación, 1974-1980*, 1981, p. 8, en www.inegi.gob.mx, consultado el 13 de diciembre del 2006; INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación, 1979-1989*, México, p. 2, 1991.

CUADRO 8. Participación porcentual de Nogales en empleos y establecimientos de la industria maquiladora de México, 1975-2000

Año	Establecimientos			Personal ocupado		
	Nacional	Nogales	%	Nacional	Nogales	%
1975	454	38	8.3	67,214	6,794	10.1
1980	620	59	9.5	119,546	12,920	10.8
1985	760	49	6.4	211,968	14,539	6.8
1990	1,703	61	3.5	446,436	17,694	4.0
1995	2,130	65	3.0	648,263	21,773	3.4
2000	3,590	91	2.5	1,291,232	40,320	3.1

Fuente: Elaboración propia. Datos: INEGI, *op. cit.*, 1981, p. 8; INEGI, *op. cit.*, 1991, p. 2.

empleos, que no ha podido recuperar a la fecha. En el año 2006, Nogales contaba con 32,535, casi ocho mil empleos menos, en comparación con el 2000, cuando alcanzó su máximo número.

CUADRO 9. Población económicamente activa por sector económico en Nogales, 1980-1990

<i>Año</i>	<i>1980</i>		<i>1990</i>		<i>2000</i>	
<i>Sector</i>	<i>Absoluto</i>	<i>%</i>	<i>Absoluto</i>	<i>%</i>	<i>Absoluto</i>	<i>%</i>
Primario	637	2.5	710	1.8	573	0.9
Secundario	7,648	29.5	18,185	46.7	32,860*	50.9
Terciario	9,337	36	19,208	49.4	28,068	43.5
No especificado	8,297	32	835	2.1	3,002	4.7
Total	25,919	100	38,938	100	64,503	100

Fuente: Elaboración propia. Datos INEGI, x Censo General de Población y Vivienda, 1980; xi Censo General de Población y Vivienda, 1990, xii Censo de Población y Vivienda, 2000.

*El dato no checa con el número de empleados en la maquiladora, el cual es superior. Esto puede ser derivado de la forma de captura de información, en donde las estadísticas de la Industria Maquiladora se capturan de manera mensual y de tipo promedio, el Censo registra una situación en un tiempo muy concreto.

A manera de corolario de este apartado diríamos que la inestabilidad y ambigüedad de la maquila iniciada en Nogales, supeeditada a los cambios internacionales, conformaría una industrialización precaria y un mercado laboral inestable que impediría una consolidación del sector y sobretodo una vinculación y estimulación sólida de la economía nogalense, fines con los que se había impulsado el modelo de desarrollo industrial. Ciertamente, la maquila había favorecido el surgimiento de un grupo de pequeños establecimientos comerciales y financieros que se aglutinaron para satisfacer los requerimientos de esta industria,⁵³ que incentivaban la economía nogalense, sin embargo, en el tiempo de cierre o recesión todos estos efectos positivos decrecían aceleradamente.

En otras palabras, la crisis maquiladora mostraba la ambigüedad de esta industria: creaba empleos, favorecía la economía local, etcétera, sin embargo, era un sector que tenía una alta

⁵³José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 54.

dependencia de los vaivenes internacionales, de los apoyos fiscales, de los costos salariales, y por si fuese poco del control de los derechos de los trabajadores, que hacía muy difícil considerarla cómo una base industrial fuerte para un desarrollo regional futuro. La parte última de este artículo analiza los efectos sociales, especialmente laborales, que rodearon los primeros años de la maquila, y que salieron a flote en el bienio de 1974-1975, cuando esta industria presentó su primera gran crisis.

2.3 Las primeras críticas, la crisis y los primeros descabros en las maquilas de Nogales, 1974-1976

Este apartado muestra cómo los inicios maquiladores no son importantes para entender la evolución subsecuente de esta industria, sino para entender los impactos laborales que tuvo este sector, dado que la pérdida de empleos tenía un efecto directo en los trabajadores de la localidad. Mientras el gobierno, en sus distintos niveles, y los empresarios se afanaban en atraer maquiladoras y exaltar la creación de empleos y el impacto positivo que éstas habían tenido en las ciudades fronterizas. Otras voces, expresaban que estas industrias no eran más que “nuevas formas de colonialismo” que ciertos países —entre ellos México— tenían que afrontar. Más concretamente sobre el caso de Nogales se expresaba:

“La instalación de las maquiladoras en nuestra frontera aparece como una solución (entre otras) de Estados Unidos para resolver su problema ante la creciente competencia ejercida y la Comunidad Europea. *El traslado de varias fábricas de Corea del Sur a Nogales, se debe a la re-evaluación del yen, el aumento de cargos sociales y de salarios.* Igualmente, los habitantes de Haití han tenido la amarga experiencia de *ver la facilidad con que las empresas norteamericanas cierran sus puertas dejando a la juventud acostumbrada a recibir un salario...* (Por otra parte) *es bien sabido que las maqui-*

ladoras con el sistema de “trabajo repetitivo” no capacitan al obrero para que desempeñe, fuera de la fábrica, ningún trabajo profesional... La seguridad que tiene México para decir que el Programa de Industrialización (en la frontera) es estable es debida a que los EE UU siempre preferirán zonas donde el dólar siempre valdrá un dólar, otro factor es la proximidad de nuestro país y la mano de obra que es cinco veces más barata que en su propio país...”⁵⁴

La respuesta a esta argumentación sería: la importancia que la industria maquiladora desempeñaría en la consolidación de una industria regional. No obstante, a principios de 1974, la historia parecería darle la razón a Grijalva cuando parte de las inversiones maquiladoras cerraron sus puertas y registraron masivos despidos, en particular en la rama electrónica.

En ese año, la frontera sonorenses, especialmente Nogales, habría de experimentar la pérdida de miles de empleos en esta industria “debido a la crisis mundial sobretodo a la de Estados Unidos... (de) donde son estas industrias” expresaba Gustavo Terán, gerente de las Oficinas de la Subcomisión de Fomento Industrial.⁵⁵ A pesar de esta crisis, el funcionario agregaba: “Que se tenga en mente *cerrarlas (las maquiladoras) nunca...* lo que pasa es que se atraviesa por una etapa difícil, en la cual *tiene que haber ajustes, principalmente de personal*”. El funcionario aceptaba, de manera implícita, que el trabajo de la maquiladora sería de manera irregular y apegada a lo ciclos económicos de la economía norteamericana.

La crisis en Nogales comenzó en 1974, justo en el año en que el gobierno sonorenses había ampliado el régimen de permisos libres sonorenses. Las razones fueron similares a las expresadas por la recesión de la maquila en otras localidades. Ramírez ha expresado: “las razones (de la recesión)... tuvieron como denomi-

⁵⁴Pascual Grijalva, “¿A quién pertenece la frontera mexicana?”, Universidad Católica de Lovaina en Bélgica, s.n.p., 10 de julio 1973.

⁵⁵Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 3 de diciembre de 1974, pp. 1, 7.

nador común la severa recesión internacional de 1974-1975 (que se expresó en la baja de precio del semiconductor) provocada por los desajustes financieros que EE UU venía arrastrando desde 1971 frente a sus principales competidores: el mercado común europeo y el japonés”.⁵⁶ En Nogales, los efectos se vieron en el cierre de empresas pero sobre todo en la pérdida de empleos, como lo muestra el siguiente cuadro:

CUADRO 10. Establecimientos y empleos en maquiladoras de Nogales, 1974-1976

<i>Año</i>	<i>Establecimientos</i>	<i>Empleos</i>
1974	40	9,640
1975	38	6,794
1976	36	7,078

Fuente: José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 56.

El cuadro 10 muestra cómo el punto más álgido de la crisis se registró en 1975. De acuerdo con los gobernantes de la época, la crisis representó el cierre de 34 empresas repartidas entre Nogales, Agua Prieta y Naco, y fue propiciada gracias a “la recesión mundial, el reajuste económico de E.U.A y a la falta de demanda en el mercado estadounidense de los productos de manufactura en las plantas maquiladoras de México”.⁵⁷

La situación fue devastadora para Nogales, de un crecimiento asombroso entre los años 72, 73 e incluso los primeros meses de 1974, especialmente en cuanto a empleos, para 1975 reportaba una tasa de -42%. Esta disminución incrementó el desempleo en Nogales, y se estimaba que en los primeros seis meses de 1975, el número de desocupados fluctuaba entre los

⁵⁶José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 55. Otra razón que ha sido esgrimida como parte de esta crisis ha sido el alza de los salarios mínimos mexicanos, que pasó de 39 centavos de dólar la hora, en 1973, a 64 centavos la hora en 1964. Lilia Orantes Gálvez, *op. cit.*, 1987, p. 24.

⁵⁷Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 12 de julio de 1977, pp. 1 y 7.

4,000 y 5,000 trabajadores, “es decir, casi una tercera parte de la fuerza de trabajo y algo así como la séptima parte de la población nacionalmente desocupada en la IME”.⁵⁸

A pesar de lo impactante de este decrecimiento, algunos autores han señalado que el impacto fue aún más negativo. Por ejemplo, Kopinak⁵⁹ expresa que Nogales perdió 4,500 empleos en este período.⁶⁰ Se estimaba que alrededor de 17 plantas, mayormente electrónicas, habían cerrado entre 1974-75, y las que habían permanecido activas habían recortado algunas operaciones y su fuerza laboral. Entre las plantas que desaparecieron están: Packard Bell, ABC de México, Magnavox, Lassey, Issmex, Semsá, Empi Mexicana, Bowmar. Sr. Ricardo y Nogales Internacional.⁶¹ Entre estas plantas se hallaban por igual plantas pequeñas, medianas y grandes industrias como Packard Bell, las cuales simplemente de un día abandonaron la localidad.

Ante la pérdida de empleos, las críticas resurgieron, denunciando la fragilidad que este proyecto tenía desde el inicio, culpando a sus promotores de exaltar sus virtudes y de olvidar las debilidades que tenía el modelo, como el depender de la economía internacional.⁶² También, la desaparición de plantas, el cierre de las mismas, propició importantes movimientos laborales, pero sobretodo colocó en el escenario a un actor que había sido invisible hasta ese momento: el sindicato maquilador.

Los sindicatos en Nogales, al igual que en otras fronteras, habían estado presentes en los servicios y el comercio. Cuando la maquiladora se instaló, algunos sindicatos lograron ingresar a estas empresas, particularmente pertenecientes a la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Sin embargo, su actua-

⁵⁸José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 57.

⁵⁹Kathryn Kopinak, *op.cit.*, 1997.

⁶⁰Ibíd., p. 38. Otras fuentes marcan una pérdida aún mayor, de alrededor de 6,000 empleos, que representaban alrededor de 31% de la fuerza laboral total en esta industria. Altha J. Cravey, *op. cit.*, 1998, p. 80.

⁶¹José Carlos Ramírez, *op. cit.*, 1988, p. 57.

⁶²Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 21 de enero de 1975, p. 3.

ción en los primeros años de la maquila había sido bastante gris y de subordinación a las empresas. En ese sentido, la prensa de la época señalaba en torno a los sindicatos: “han llegado en su concubinato con los empresarios hasta ser empleados de confianza de las empresas desde donde defienden siempre los intereses de la negociación que bien les paga, en oposición a lo que deberían hacer, que sería cuida y defender los intereses de los trabajadores”.⁶³

La situación no podía ser peor para los trabajadores, quienes ansiosos de ser defendidos se encontraron con un sindicato carente de cualquier interés en defenderlos. Ante tal situación, los trabajadores iniciaron fuertes movimientos en algunas plantas como “Señor Ricardo”, una planta textil; Bowmar, una planta de ensamble de calculadoras; y Micromex, una maquiladora electrónica, que se uniría al movimiento. El resultado de este movimiento laboral sería el cierre de la planta, y su reapertura en 1975 con un nuevo nombre: IFR, que se desentendió de sus antiguos trabajadores y contrató a nuevos empleados con salarios más reducidos, con la venia del sindicato.⁶⁴

Las principales demandas de estos movimientos laborales fueron la reinstalación en la fuente laboral o bien el pago de acuerdo a la ley, pero como bien apunta Cravey: “A pesar de las garantías legales y el estatus permanente de las relaciones laborales en México, mucho de los 6,000 trabajadores, quienes perdieron sus empleos no fueron compensados de acuerdo a la ley”.⁶⁵

Parte de esta violación descansó en la actitud del gobierno “porque en vez de apoyar sus demandas (de los trabajadores) combatió cada uno de los movimientos laborales y otorgó todo tipo de concesiones y facilidades a los maquileros”.⁶⁶ La derrota formal de estos movimientos se llevó a cabo a tra-

⁶³Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 21 de enero de 1975, p. 3.

⁶⁴Altha J. Cravey, *op. cit.*, 1998, p. 82.

⁶⁵Ibíd., p. 81.

⁶⁶Lilia Orantes Gálvez, *op. cit.*, 1987, p. 25.

vés de los fallos parcializados de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. Así pues, mientras gobierno y empresarios habían delineado planes industriales, y habían creado importantes organizaciones promotoras de la inversión; los trabajadores no contaron con el apoyo de sindicatos reales y se enfrentaron a una maquinaria gubernamental-laboral que frenó todas sus luchas, demandas y protestas.

Las empresas amparadas por este apoyo gubernamental-laboral huyeron clandestinamente del estado de Sonora o simplemente cambiaron de razón social para así evitar el pago por indemnización y demás prestaciones, tal fue el caso de Bowmar.⁶⁷ En otras palabras, en el Nogales de mediados de los años setenta, se puede percibir la relajación de las leyes laborales, el control de los movimientos laborales, su manipulación en los tribunales laborales, y la protección irrestricta a empresarios y sindicatos que estuviesen dispuestos a proteger a esta industria.

La prensa también desempeñó un papel importante en cuanto a esta ofensiva contra los trabajadores que se manifestaron en demanda del cumplimiento de sus derechos, expresando que “este tipo de movimientos puede ocasionar el éxodo de las plantas”. Para los empresarios, “la seguridad que pueda ofrecer el país huésped a través de su legislación y la actitud comprensiva y de eficiencia laboral de los operarios es sustancialmente importante para los inversionistas extranjeros”.⁶⁸ Se podría decir que actitud comprensiva de los operarios se refería al no cuestionamiento a las empresas por pago de indemnizaciones, por despidos injustificados, etcétera. Para los trabajadores cuestionadores, también existieron desde el inicio “las listas negras en donde se escriben los nombres de personas ‘indeseables’ o ‘subversivas’ que puedan ocasionar problemas a la industria maquiladora de exportación y las cuáles no serán contratadas por otras empresas

⁶⁷Ibíd.

⁶⁸Citado por ibíd., p. 57.

estas listas las proporcionará (a las empresas) la Asociación de Maquiladoras”.⁶⁹

Los testimonios anteriores muestran el otro rostro de los inicios maquiladores de Nogales: el control laboral y la desprotección que existió hacia los trabajadores por parte de estas empresas. Otros investigadores⁷⁰ han mostrado que la fragilidad laboral se tradujo también en condiciones laborales precarias y condiciones de vida marcadas por la pobreza.

La fortaleza empresarial, el apoyo gubernamental y sobre todo la debilidad y colusión de los sindicatos con las empresas, convertiría a Nogales, en precursor del sindicalismo subordinado, entendido como la organización sindical supeditada a los designios empresariales más que al mejoramiento de las condiciones salariales y laborales de los trabajadores en las maquiladoras, que después adquiriría en Tijuana, en los años ochenta, su mayor desarrollo, llegando a una desvinculación total del trabajador, al recibir un pago directo por parte de la empresa.⁷¹

Ahora bien, a diferencia de otras ciudades como Tijuana y Mexicali, en donde los sindicatos no desaparecieron sino siguieron estando presentes aunque simplemente de membrete, en Nogales, los sindicatos serían casi inexistentes en la década de los setenta y ochenta, la situación cambiaría en los noventa, cuando la CTM inició una ofensiva para sindicalizar a las maquiladoras, alcanzando un porcentaje de 19% para 1995, sin embargo, nuevamente el control empresarial habría de frenar el crecimiento. Luego la crisis del 2000, dificultaría más la sindicalización de estos trabajadores, y más aún, el gobierno sonorense llamaría a los líderes sindicales para pedirles que no trataran de sindicalizar más a las plantas, porque los inversionistas se iban por esa razón, cuando en realidad la desaceleración estaba más bien vinculada a

⁶⁹Ibíd., p. 58.

⁷⁰Ibíd.

⁷¹Cirila Quintero, *La sindicalización en las maquiladoras tijuanaenses*, México, Conaculta, 1990.

los cambios económicos de la industria electrónica, y más tarde automotriz.

Así, la aguda crisis de 1974 y 1975 pudo haber invitado a la reflexión en torno a la fragilidad del modelo maquilador, pero sobre todo a la revisión de las estrategias de apoyo que se estaban utilizando para esta empresa. Los gobernantes sonorenses, y nogalenses, consideraron que habría que apoyar aún más, con decretos, seminarios y exención de impuestos a esta industria para que siguiera ocupando un lugar fundamental en la economía de la frontera.

En ese sentido, el gobierno mexicano, a principios de 1976, mediante el Consejo Directivo de Canacindra, expresaba: “Con agresividad y vigorosa actividad el gobierno federal brinda su total respaldo y entregará atractivos estímulos para los industriales maquiladoras que se encuentran establecidos en las franjas fronterizas de México, así como se invitará nuevos inversionista a establecerse”.⁷²

De acuerdo con el gobierno federal, en 15 meses más, con el establecimiento de 250 industrias maquiladoras, se generarían 50,000 nuevos empleos. Y finalizaba: “A pesar de la crisis atravesada por la industria maquiladora entre 1974 y 1975, se vislumbra un futuro promisorio para la mayoría de estas empresas con las medidas que el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez esta dictando al respeto”.⁷³

Sonora no fue la excepción en cuanto a este nuevo apoyo a la maquiladora. Para el caso de Nogales se estimó que para la recuperación de la industria resultaba central el papel del Comisión de Fomento Industrial de Nogales y el Parque Industrial. Es decir, pese a las deficiencias con que estas instancias habían atraído las primeras maquiladoras a Nogales, se les volvió a confiar la tarea. Nuevos elementos, como devaluaciones del peso y

⁷²Sergio Bribiesca Elvira, *op. cit.*, 13 de enero de 1976, p. 1.

⁷³*Ibid.*, p. 9.

decretos gubernamentales más favorecedores, abrirían una nueva etapa de auge para esta industria. Congruente con la política industrial sonorense, la inclusión del trabajador o el mejoramiento laboral del mismo continuó ausente de estos apoyos industriales, lo más importante era recuperar las inversiones perdidas, sus trabajadores resultaban un elemento secundario, si no es que ausente de sus prioridades.

3. Conclusiones

Este trabajo ha descrito una experiencia interesante y poco frecuente en la historia maquiladora de México. El intento de construir un programa de industrialización estatal a partir de la maquiladora, es decir, su adopción no sólo por la creación de empleos, como había sido delineado por el gobierno federal, sino como parte de toda una estrategia de desarrollo regional. A pesar de estos propósitos, el gobierno sonorense utilizó las mismas estrategias que los otros gobiernos fronterizos para atraer a las inversiones: exención de impuestos, condonación de impuestos, donación de terrenos. Con estas medidas, se creó una industria que basó su evolución, crecimiento e incluso su decrecimiento en la dotación de infraestructura, la creación de decretos, las exenciones fiscales e incluso la resolución de conflictos laborales que el gobierno sonorense hiciese en su favor. En ese sentido, la maquila nogalense se convirtió en una industria carente de una inercia propia que, si bien, no estimuló a otros sectores industriales por lo menos delineó sus propias estrategias para consolidarse y tratar de resolver sus problemáticas.

La participación importante que el gobierno sonorense permitió a la inversión privada en Nogales también habría de marcar la desvinculación que la maquiladora tendría de la comunidad local, no sólo en cuanto a su relación con la poca industria existente, sino con las problemáticas sociales que la ciudad enfrenta-

ba a raíz de su crecimiento acelerado y sus crisis, como serían el rezago en la dotación de servicios urbanos de sus trabajadores y el desempleo masivo que causaba sus vaivenes industriales.

La entrega de concesiones a inversionistas arizonenses para la promoción maquiladora también impidió que un importante porcentaje de las ganancias generadas por el auge inicial de la maquiladora se quedara en Nogales y se reinvirtiera en otros sectores económicos, dado que un porcentaje de los salarios regresaron a Nogales, Arizona, a través de las compras de productos que los nogalenses de Sonora realizaban en esa ciudad. La paradoja fue que mientras el gobierno sonorense creó toda la infraestructura y la logística para la atracción de las inversiones maquiladoras, fueron los empresarios particularmente extranjeros, los que recibieron las mayores ganancias derivadas de esta promoción industrial.

Finalmente, la concentración en el apoyo a la maquiladora propició que los gobiernos sonorense y nogalense olvidaran otros sectores, como el apoyo a los industriales locales, y la protección laboral de los trabajadores de las nacientes industrias, esto condujo a la ambigüedad que rodeó a la maquila nogalense desde su inicio y que persiste hasta la actualidad. Por un lado, una industria central para el desarrollo manufacturero y generadora de miles de empleos; por otra parte una industria enlazada al extranjero, desde su promoción hasta la venta de sus productos, y desvinculada de la economía local, pero sobretodo, no responsable ni social, ni laboralmente con los miles de trabajadores que se insertaron en ella, como una forma de mejorar sus condiciones de vida.

Bibliografía

- Badillo, Enrique (dir.), *La Lucha*, Nogales, 1970, Hemeroteca Nacional de la UNAM.
- Bermúdez, Antonio J., *El rescate del mercado fronterizo. Una obra al servicio de México*, México, Ediciones Eufesa, 1966, p. 151.
- Bribiesca Elvira, Sergio (dir.), *El Sol*, Sonora, periodo 1971-1977, Hemeroteca Nacional de la Ciudad de México.
- Cravey, Altha J., *Women and Work in Mexico's Maquiladoras*, USA, p. 176, 1998.
- Fariás Negrete, Jorge, *Industrialization Program to the Mexican Northern Border*, México, Jus, p. 75, 1969.
- Gobierno de México, *Programa Nacional Fronterizo* (PNF), paginado irregular, 1961.
- Gobierno del Estado de Sonora, <www.sonora.gob.mx>, consultado el 13 de julio de 2008.
- Grijalva, Pascual, “¿A quién pertenece la frontera mexicana?”, Universidad Católica de Lovaina en Bélgica, s.p., en *El Sol*, 10 de julio 1973.
- INEGI, Censo General de Población y Vivienda, 1980.
- _____, BIE, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación, 1974-1980*, p. 8, 1981, en <www.inegi.gob.mx>, consultado el 13 de diciembre del 2006.
- _____, *Manual de estadísticas básicas del estado de Sonora*, México, Gobierno del Estado de Sonora, 1984.
- _____, Censo General de Población y Vivienda, 1990.
- _____, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación, 1979-1989*, México, p. 2, 1991.
- _____, Censo General de Población y Vivienda, 2000.
- _____, s.f., “El ABC de la estadística maquiladora” en <www.economia.gob.mx/work/smco/importa/abc_maquiladora.htm>, consultado el 24 de marzo de 2007.

- Kopinak, Kathryn, *Desert Capitalism. What Are the Maquiladoras?*, Canada, Black Rose Books, 1997, p. 233.
- Motorola, *Historia Motorola de México*, México, en <<http://www.motorola.com/content.jsp?globalObjectId=703-1026>>, consultado el 12 de septiembre de 2008.
- Orantes Gálvez, Lilia [tesis de licenciatura], “La industria maquiladora y su impacto sobre la fuerza del trabajo (el caso Nogales 1960-1986)”, Sonora, Universidad de Sonora, Departamento de Ciencias, julio, 1987.
- Quintero, Cirila, *La sindicalización en las maquiladoras tijuanaenses*, México, Conaculta, 1990.
- Ramírez, José Carlos, “La nueva industria sonorenses: El caso de las maquilas de exportación”, en José Carlos Ramírez, Sergio Sandoval, Óscar Contreras y Miguel Ángel Ramírez, *La nueva industrialización en Sonora: El caso de los sectores de alta tecnología*, Sonora, El Colegio de Sonora, 1988.
- Secretaría de Programación y Presupuesto, *Programa de Industrialización de la Frontera Norte de México*, 1971.
- _____, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Gobierno del Estado de Sonora, 1983, *Manual de estadísticas básicas del estado de Sonora*, 1984.
- _____, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, *x Censo General de Población y Vivienda, 1980. Estado de Sonora*, tomo 26, vol. I y II, 1983, México.
- Suárez Barnett, Alberto, El municipio de Nogales, Sonora. México, en <<http://www.municipiodenogales.org>>, consultado el 18 de diciembre del 2006.