

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

LA INVERSION EXTRANJERA EN LA ZONA
FRONTERIZA NORTE DE MEXICO

ARTICULO 130 DEL
M. A. N. U.



EXÁMENES
PROFESIONALES

Tesis

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

ANGEL RANGEL VILCHES

1970



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

A mi padre:

Por su ejemplo de verticalidad y dignidad.

A mi madre:

Que con su magnificencia, alumbra
mi camino.

A mis hermanas Carmen y Ana María Rangel V.:
Con todo cariño y gratitud.

A Gloria:
... el amor lo es todo

A la profesora Marina G. de Bolaños Cacho:
Por su entrega a la niñez de Baja California.

Al C. Diputado y profesor Marco Antonio
Bolaños Cacho:
Por su labor Educativa en B. C.

Al Ing. Jorge Calderón:
Por su fé en la nueva generación.

Al Lic. Victor C. García Moreno:
Distinguido maestro e íntegro amigo.
Director de esta tesis.

Al Profesor Francisco Carmona Nen
clares:
La virtud es conocimiento y, gran
deza.

**Al inquieto grupo: donde abrevé experiencia,
siempre anhelosos por crecer y transformar-
nos, ya que luchar es hacer Historia.**

**A los compañeros de esta Facultad.
Educar, es transformar la cultura.**

A las familias Santillán, Rodríguez, y
Ornelas de Tijuana.
B. Cfa.; con todo mi afecto.

A Rodolfo (filo) Franco y Talita:
por su ayuda desinteresada.

A los habitantes de Baja California.

C A P I T U L O I

EL DESARROLLO SOCIOECONOMICO:

- 1.- Planteamiento
- 2.- Características del subdesarrollo
- 3.- Dualismo de las economías subdesarrolladas.
- 4.- Inestabilidad en las economías subdesarrolladas.
- 5.- La Dependencia estructural.
- 6.- Desarrollo Económico Nacional.

C A P I T U L O II

EL DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL:

- 1.- Región Económica.
- 2.- Elementos coadyuvantes.
- 3.- Desarrollo regional, una decisión política.
- 4.- Planeación del desarrollo.
- 5.- Significado de la Planificación regional.
- 6.- Factores que intervienen en la Planificación.

C A P I T U L O III

EN LA FRONTERA NORTE DE MEXICO

- 1.- Antecedentes Históricos.
- 2.- Tratado de Paz, Amistad y Límites de 1845.
- 3.- Desarrollo de la Frontera Norte. Su Colonización.
- 4.- El Bracerismo y el crecimiento demográfico del Norte.
- 5.- El Progreso social y económico de la Población del Norte.

6.- El Programa Nacional Fronterizo.

7.- El Problema educativo Norfronterizo.

C A P I T U L O I V

PROGRAMA DE INDUSTRIALIZACION DE LA FRONTERA

NORTE.

- 1.- Análisis del programa.
- 2.- Fundamento legal del programa.
- 3.- Fábricas fronterizas Maquiladoras.
- 4.- La industria de ensamble.

C A P I T U L O V

DISTINTOS PROCESOS DE TRATAMIENTO A LA INVER

SION EXTRANJERA.

- 1.- Ventajas e inconvenientes de las inversiones extranjeras - indirectas.
- 2.- La Política Mexicana sobre inversiones extranjeras.
- 3.- La Política de Mexicanización.
- 4.- La iniciativa privada y las inversiones extranjeras.

P R E F A C I O

Las apreciaciones que en el presente trabajo quedan contenidas representan la particularidad de ser un intento de estudio en plano regional. Sin perder de vista la idea de que este ensayo, en ningún momento, pretende rebasar los linderos que tiene toda tesis, ya que conocemos, nuestra falta de madurez intelectual y porque entendemos que se requieren grandes sacrificios y muchas horas de dedicación para elaborar un trabajo meritorio.

Mucho se ha polemizado sobre la conveniencia de ampliar o restringir las inversiones extranjeras en nuestro país. O bien de crear una legislación especial sobre las inversiones extranjeras. Toda esta serie de perfiles contradictorios crea una realidad incierta; que es necesario canalizar con una inteligente planeación. La Planificación a los diversos niveles, Nacional, regional y local deberá contar con una metodología que sirva de base para llevarla a cabo.

No es posible que la industrialización del campo sea factible en relación al grado de subdesarrollo; todo lo contrario tal industrialización únicamente es susceptible de conseguirse en razón del estado de desarrollo equilibrado logrado.

Es pues importante para la economía nacional el acelerar el proceso de desarrollo, mediante programas y planes económicos sociales que coadyuven hacia ese interés nacional.

La industrialización al dotar al trabajador con nuevas habilidades y conocimientos, eleva el nivel de los recursos humanos de una nación, tiende además a generar la distribución de ingresos, de modo

que es más fácil el incremento en ahorros e inversiones, pues o bien el mismo industrial los aumenta, o el Estado lo hace por medio de la elevación de los impuestos y gastos públicos. La industrialización -- crea centros compactos, lo que también hace más fácil y menos costoso proporcionar servicios públicos tales como los de Salubridad y educación.

Las inversiones extranjeras tienen el inconveniente para el -- país que las recibe: si la inversión se hace en el sector industrial, que con frecuencia representa solo la etapa final en una operación de ensamblado o procesado. Consiguiéndose solamente la apertura de nuevas fuentes de trabajo.

Las poblaciones norfronterizas aspiran hacia una mejor convi-- vencia, y se espera que la lucha permanente que en esas poblaciones -- se realiza, se vea estimulada con los planes de desarrollo o mejora-- miento que promueva la Federación, el Estado o Municipio, partiendo -- de realidades y necesidades económico sociales y culturales y no de -- cualesquiera otra condición política.

La zona norfronteriza reúne características comunes y bastan-- tes, para que sea considerada como región económica para efectos de -- una política de desarrollo.

Por la importancia de la inversión extranjera realizada en la -- zona fronteriza norte del país, y por sus implicaciones jurídicas, -- económicas, sociales y culturales, decidí que fuera el tema de este -- breve estudio que he hecho para cumplir con un requisito reglamentario ineludible para alcanzar el título de Licenciado en Derecho.

Por todo lo anterior, solo me resta someter a la amable consi-

que es más fácil el incremento en ahorros e inversiones, pues o bien el mismo industrial los aumenta, o el Estado lo hace por medio de la elevación de los impuestos y gastos públicos. La industrialización -- crea centros compactos, lo que también hace más fácil y menos costoso proporcionar servicios públicos tales como los de Salubridad y educación.

Las inversiones extranjeras tienen el inconveniente para el -- país que las recibe; si la inversión se hace en el sector industrial, que con frecuencia representa solo la etapa final en una operación de ensamblado o procesado. Consiguiéndose solamente la apertura de nuevas fuentes de trabajo.

Las poblaciones norfronterizas aspiran hacia una mejor convivencia, y se espera que la lucha permanente que en esas poblaciones - se realiza, se vea estimulada con los planes de desarrollo o mejoramiento que promueva la Federación, el Estado o Municipio, partiendo - de realidades y necesidades económico sociales y culturales y no de - cualesquiera otra condición política.

La zona norfronteriza reúne características comunes y bastantes, para que sea considerada como región económica para efectos de - una política de desarrollo.

Por la importancia de la inversión extranjera realizada en la zona fronteriza norte del país, y por sus implicaciones jurídicas, -- económicas, sociales y culturales, decidí que fuera el tema de este - breve estudio que he hecho para cumplir con un requisito reglamentario ineludible para alcanzar el título de Licenciado en Derecho.

Por todo lo anterior, solo me resta someter a la amable consi-

que es más fácil el incremento en ahorros e inversiones, pues o bien el mismo industrial los aumenta, o el Estado lo hace por medio de la elevación de los impuestos y gastos públicos. La industrialización -- crea centros compactos, lo que también hace más fácil y menos costoso proporcionar servicios públicos tales como los de Salubridad y educación.

Las inversiones extranjeras tienen el inconveniente para el -- país que las recibe; si la inversión se hace en el sector industrial, que con frecuencia representa solo la etapa final en una operación de ensamblado o procesado. Consiguiéndose solamente la apertura de nuevas fuentes de trabajo.

Las poblaciones norfronterizas aspiran hacia una mejor convivencia, y se espera que la lucha permanente que en esas poblaciones -- se realiza, se vea estimulada con los planes de desarrollo o mejoramiento que promueva la Federación, el Estado o Municipio, partiendo -- de realidades y necesidades económico sociales y culturales y no de -- cualesquiera otra condición política.

La zona norfronteriza reúne características comunes y bastantes, para que sea considerada como región económica para efectos de -- una política de desarrollo.

Por la importancia de la inversión extranjera realizada en la zona fronteriza norte del país, y por sus implicaciones jurídicas, -- económicas, sociales y culturales, decidí que fuera el tema de este -- breve estudio que he hecho para cumplir con un requisito reglamentario ineludible para alcanzar el título de Licenciado en Derecho.

Por todo lo anterior, solo me resta someter a la amable consi-

deración y benevolencia de este Honorable Jurado, la presente tesis, a la que espero aprueben y disculpen mis errores.

C A P I T U L O I

EL DESARROLLO SOCIOECONOMICO

- 1.- Planteamiento
- 2.- Características del subdesarrollo.
- 3.- Dualismo de las economías subdesarrolladas.
- 4.- Inestabilidad en las economías subdesarrolladas.
- 5.- La Dependencia estructural.
- 6.- Desarrollo Económico Nacional.

EL DESARROLLO SOCIOECONOMICO

Planteamiento.-

Resulta incontrovertible para el mundo actual, el análisis y solución cada vez más inexcusable de la problemática del desarrollo económico y social, que tiene estancados a la mayoría (dos terceras -- partes de la población mundial) de los países, mismos que para nuestro tiempo resultan intolerable desde cualquier ángulo que se les vea; ya que el subdesarrollo muestra desigualdades absurdas, que en nada elevan la calidad humana, y si acomete contra ella.

Todo pueblo tiene el derecho para crearse y fortificar sus intereses y derechos mínimos y esperar que sean respetados dentro del concierto de las naciones.

Situado el estudio del desarrollo económico en el primer plano de la investigación económica, se considera como un imperativo impostergable, pugnando por la continuidad de tareas tendientes a elevar los medios de vida entre los sectores más amplios (del país).

Los programas de desarrollo económico al propiciar incrementos en la renta real por habitante derivados de la mayor productividad -- del trabajo y la mejor distribución de la riqueza, fortalecen el poder adquisitivo y el consumo de las grandes mayorías nacionales.

El desarrollo económico entendido como el proceso orientado a lograr el aprovechamiento óptimo de los factores de la producción, con la finalidad de aumentar, la productividad y por tanto el producto nacional. Así mismo establece el desarrollo económico, los procedimientos adecuados para lograr una mejor distribución de la riqueza y del ingreso entre toda la población.

Para estos dos últimos propósitos el Estado hará uso de una política fiscal, monetaria, de inversiones de industrialización, de deuda pública, de comercio exterior e interior, crediticia, de gasto, de precios y de salarios, a fin de lograr un crecimiento sostenido, y al mismo tiempo evitar totalmente, la concentración del ingreso en capas reducidas de la población.

A este respecto es importante señalar el hecho de que nuestro país, en los últimos 15 años ha logrado una tasa sostenida de crecimiento muy satisfactoria, aproximadamente 6.5% anual; en cambio en el aspecto del reparto, proporciones relativamente elevadas, van a dar a manos de un sector muy reducido de la población. Así urge vigorizar la aplicación de los instrumentos con que cuenta el Estado, para lograr una efectiva redistribución del ingreso y se transfiera, a los grandes grupos sociales, una mayor capacidad de compra. Con esta redistribución se permite un mejoramiento real de los niveles de vida y se fortalece el mercado doméstico.

Se requiere pugnar por la elaboración de planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo económico social, en los que oportuna y adecuadamente participen todos los sectores populares, bajo el principio rector, representado, en el interés colectivo.

El estudio analítico del desarrollo no resulta solamente fecundo por su actualidad, sino que también lo es, por el marco general -- donde éste se encuentra circunscrito. Así tenemos que la materia conocida internacionalmente como teoría del desarrollo, desde hace aproximadamente 25 años se ha convertido en centro de atención de millones de seres humanos, dado el papel central que representa para la socie-

dad actual.

Querer vencer el subdesarrollo, presupone empezar por conocer a fondo los complejos agentes que lo han determinado, y por entender que dicho conocimiento no podrá obtenerse con soluciones meramente -- pragmáticas, ni con modelos analíticos que, aún tratándose de autores extranjeros prestigiados, responden a intereses académicos o bien realidades diferentes a las nuestras.

El conjunto de las normas científicas que se derivan del estudio del desarrollo y subdesarrollo, deberán estar basados en los aportes que de muchas disciplinas se obtengan. El establecimiento de los planes y programas que se ajusten a dichas normas, es seguramente el reto a la ciencia, pero también a la imaginación creativa. Entendido está que para la ciencia no existe el provincialismo, ni el aislamiento tras de fronteras artificiales, entendido igualmente que el -- marco geográfico, la herencia cultural, el devenir histórico, y los -- aspectos sociológicos y políticos imponen tratarse junto con los problemas de índole económico.

"El término "subdesarrollo" no es -- según se advierte cada vez mejor- (1) otra cosa que la suma de los efectos del modo de producción capitalista mundial sobre ciertos países, es decir, al dominio -- mundial de las relaciones capitalistas de producción. Este dominio actúa sobre la estructura de las fuerzas productivas y sobre las relaciones de clase de los países situados, por razones históricas, en la posición más desfavorable. Por otra parte, el "subdesarrollo" no es -- sino un aspecto de la reproducción ampliada de las relaciones capitalistas mundiales de producción".

(1) Charles Bettelheim. Revista Problemas del desarrollo. U.N.A.M. -- 1969. p. 6.

Consecuentemente el análisis del desarrollo nos indica que estamos ante un proceso social complejo.

En la historia del pensamiento económico, podemos distinguir -- en forma aproximada, "tres épocas", en las que los economistas han -- enfocado el problema del crecimiento económico de manera fundamentalmente diferente. Aún de que la selección de fechas resulte un tanto -- arbitraria parece ser que las de 1830 y 1930 son piedras miliare de -- éste desarrollo. En el período que precedió a 1830 ésto es, durante -- la época clásica, los economistas no hicieron sino escribir indagaci^o nes acerca de la naturaleza y la causa de la pobreza de las naciones. Durante el siglo transcurrido entre 1830 y 1930, la creencia en el -- progreso económico fue tan grande, que en vez de analizarlo, lo postu -- ló. El tercer período, el de la 1^a. guerra mundial y especialmente el de la crisis mundial de la década de 1930, es del final de la creencia en un progreso económico irrefrenable. Tan pronto como se percataron -- de ésto comprendieron, que se enfrentaban a un problema que tenía mu -- cho más en común con la truculenta economía política de Smith, Ricar -- do y Marx que con la economía armoniosa de Marshall.

Después de un estudio cuidadoso por parte del economista H.W. Singer llegó, (2) inclusive, a la conclusión de que el análisis de -- Marx, según el cual los estandares de vida ascendente de grupos y sec -- tores determinados son, en cierta manera, compatibles con la decadencia y el empobrecimiento generales, es mucho más verdadero por lo que

(2) H. W. Singer. "Economic Progress in Underdeveloped Countries", Social Research. marzo de 1942, p.2.

toca a la escena internacional que por lo que respecta a la interior:"

Si utilizáramos las categorías propuestas por el profesor W. W. Rostow, y examinar los cambios de estructura a lo largo de las cinco etapas en que, según él, se ha desarrollado el proceso histórico. El empleo de tal método tendría, por lo menos la ventaja de ser sencillo en lugar de investigar problemas tan complejos como el de una formación socioeconómica, trataríamos de aclararnos si vivimos aún en la fase de la sociedad tradicional, o si estamos ya en la antesala del despegue o incluso en pleno levantamiento hacia formas de vida superiores, de madurez y altos niveles de consumo (3).

La investigación histórica en el campo de las ciencias sociales no puede hacerse en bloque, en abstracto, a partir de entidades absolutas, universales e intemporales.

Esto sería un estudio de índole meramente descriptivo, o bien una falsamente abstracta que nos conduce a concebir el "desarrollo" como un proceso cuantitativo susceptible de ser tratado bajo la forma de "modelos", y que no estaría dominado por las condiciones sociales y políticas en las que se cumple.

Lo que nos dice el profesor Toynbee bien podría ser un camino a seguir cuando expresa: "Latinoamericana, como el resto de las tres cuartas partes del mundo subdesarrollado, se ha desplazado de un sistema estático, tradicional de vida, en que el cambio era la excepción a uno dinámico en que el cambio es la regla..." y en que "las clases sociales tienden a ser cada vez más fluidas". (4)

(3) W.W. Rostow. "Las etapas del crecimiento económico", Fondo de Cultura Económica, 4a. Ed. 1967.

(4) Arnold Toynbee. The economy of the Western Hemisphere. Oxford University Press. 1962. pp. 41 y 36.

El estudio de los problemas del desarrollo y subdesarrollo, alcanza especial importancia, pues se intenta conjugar el estudio de los factores básicos y generales de su dialéctica, con el examen de las nuevas circunstancias y de las nuevas características particulares que reviste el proceso en cada situación histórica concreta. Con el establecimiento de alternativas propias de cada área o región, de acuerdo con las características propias que lo componen y las del momento histórico general, no así la de pretender reunir en forma mecanicista los planes de desarrollo que han surgido en contextos históricos no equiparables.

Por el carácter histórico de la ciencia económica, el estudio y análisis de las vías actuales del desarrollo, de las perspectivas que contempla, de los supuestos en que se sustenta, el ritmo que alcanza, su dirección y procedimiento que emplea y los resultados que se han obtenido. Todo esto exige honestidad, verticalidad por parte de quienes lo hacen, ajeno a todo intento abierto o solapado de defender intereses y privilegios establecidos. Nada más urgente que abrirse a la crítica positiva, y al debate de los grandes problemas con la participación de todos los sectores significativos.

Las cuestiones del desarrollo y subdesarrollo no son fenómenos que se aparten entre sí, ni menos aún independientes entre sí. La superación del subdesarrollo por el desarrollo ofrece una fenomenología.

integrada dentro de lo social, sin olvidar que el módulo integrador es la economía, en coordinación con otras muchas disciplinas. Es así como, el subdesarrollo no representa situación alguna de normalidad en la articulación histórica, sino situación anormal y por tanto reclamadora de solución.

Características del Subdesarrollo.

Los fenómenos del subdesarrollo se acompañan con características que ya resultan típicas dentro de aquellos países subdesarrollados y destacan no solamente los aspectos económicos, sino también los factores sociales, las estructuras políticas y mentales. Por lo que una teoría del desarrollo es una teoría a largo plazo. Pero bien puede resultar imperfecta y hasta equivocada, si se descuidan los demás factores extraeconómicos.

El profesor Raymond Barre, en su volumen "El desarrollo económico", propone la siguiente definición sobre las economías subdesarrolladas, como instrumento de análisis y dice: (5) "La economía subdesarrollada se presenta con una estructura primaria y dual; su funcionamiento se caracteriza por la inestabilidad y la dependencia; difícilmente puede romper el círculo vicioso de la pobreza". Esta definición reúne los rasgos de estructura y de funcionamiento además de destacar el círculo vicioso de la pobreza.

Así el carácter primario de la economía subdesarrollada se manifiesta en tres planos: el de la población activa, el de la producción interna, el de las exportaciones.

(5) Raymond Barre. "El desarrollo económico" Ed. F.C.E. 1968 p. 16.

En el primer plano o sea el de la población activa, la mayor parte se encuentra dedicada a actividades propias de los recursos del suelo y del subsuelo, la agricultura y la minería. Las industrias de transformación emplean parte pequeña de la fuerza de trabajo.

En el segundo plano, el de la producción interna, se compone principalmente de productos agrícolas, que cubren la subsistencia de la población y productos agrícolas de exportación.

Por cuanto a las exportaciones, éstas se concentran en productos primarios o básicos, de orden agrícola o minero.

Las zonas industriales logran cada vez mejor ahorrar cantidades mayores de materias primas naturales, y de combustibles en la producción.

Así mismo dichas regiones industriales pueden aumentar lógicamente su propia producción de materias primas y combustibles.

Dualismo de las economías subdesarrolladas.

La economía subdesarrollada es dual porque comprende dos estructuras económicas yuxtapuestas:

1.- Un sector precapitalista, constituido por una multitud de pequeñas economías agrícolas cerradas, grupo autóctono donde reina la economía de subsistencia y el trueque.

2.- Un sector capitalista, que puede subdividirse en un, a) capitalismo extranjero industrial o dedicado al comercio exterior, no es más que la prolongación de empresas modernas europeas o norteamericanas. b) un capitalismo autóctono escasamente industrial y sobre todo comercial y especulador.

La economía dual es una economía "desarticulada" según expre--

sión de Francois Perroux: el sector desarrollado vive en la dependencia del extranjero, del cual es una prolongación. El sector autóctono se estanca y no recibe del sector desarrollado los impulsos necesarios.

El papel de las empresas extranjeras se puede apreciar desde distintos ángulos:

a).- Por sus actividades, pocas trabajan para el mercado interno, la mayoría lo hace para la exportación.

b).- La distribución de los ingresos, a los trabajadores autóctonos es bajo, no sólo porque las tasas son bajas, sino por que la mano de obra local empleada es ínfima.

En cuanto a las utilidades, una buena parte de éstas, con excepción de los impuestos y los derechos vuelve al extranjero.

c).- Desde el punto de vista de las inversiones.- Las inversiones de funcionamiento o ampliación son realizadas sobre las utilidades obtenidas, casi nunca financiadas por nuevas aportaciones de capitales extranjeros; una buena parte de los gastos de inversión, se materializa en importaciones de bienes de capital extranjero;

Las inversiones de infraestructura sirven a las empresas extranjeras más de lo que contribuyen a integrar la economía subdesarrollada; según H. W. Singer, "los medios de producción... no se han convertido jamás en parte de la estructura económica interna de los países subdesarrollados, salvo en un sentido puramente geográfico y físico" (6)

Nos sigue diciendo Barre, el análisis del papel de las empresas extranjeras atrae la atención sobre los problemas planteados por las inversiones directas en las economías subdesarrolladas. Sobre to-

(6) H. W. Singer. American Economic Review, mayo de 1950. p. 475.

do las de los Estados Unidos, tienden a ser inversiones directas poco fecundas desde el punto de vista del crecimiento de las economías subdesarrolladas: estas inversiones se concentran en las actividades mineras o agrícolas orientadas hacia la exportación.

Dicho tipo de inversión en oposición a las inversiones en cartera, realizadas por préstamos nacionales en el extranjero y cuyos fondos son libremente utilizados por agentes económicos nacionales.

Respecto de las empresas extranjeras que proceden a inversiones extranjeras en los países subdesarrollados, se observa una política inspirada en tres principios:

1.- Dar las garantías necesarias al capital extranjero, esto es protección frente a nacionalizaciones abusivas.

2.- Defender los intereses a largo plazo de los países subdesarrollados estableciendo una cuota de empleo a favor de trabajadores nacionales, promulgando una legislación de salarios; dedicando una parte de las utilidades a un fondo de inversiones encargado de las realizaciones de tipo general;

Instaurar un tribunal internacional encargado de arbitrar y de resolver los conflictos entre prestamistas y prestatarios, pudiendo el Banco Internacional de reconstrucción y fomento desempeñar el papel de experto técnico en caso de litigio.

Inestabilidad en las economías subdesarrolladas.

Resumiendo con Raymond Barre, luego nos dice que la Inestabilidad es el primer rasgo característico del funcionamiento de una economía subdesarrollada. 1) Y se manifiesta en la producción agrícola sometida a los caprichos de la naturaleza; las buenas cosechas alternan

con las malas. En la producción minera, su volumen depende de los planes de los compradores extranjeros y de las empresas extranjeras, que deciden planes de producción, sin tener en cuenta los intereses propios de los países donde ejercen una parte de su actividad. 2) En las exportaciones: los mercados de los países subdesarrollados son muy inestables, como lo demuestra el estudio de la Organización de las Naciones Unidas sobre la inestabilidad de los mercados de exportación de los países subdesarrollados. Demostrando que las fluctuaciones de los ingresos de exportación provocan fluctuaciones desniveladas en las importaciones. No sólo el flujo de las importaciones es irregular en un país subdesarrollado, sino además que las crisis de pagos proceden de que las importaciones ordenadas en períodos de euforia se realizan y debe ser pagadas en períodos de regresión de las exportaciones.

Por cuanto se refiere a la relación de los precios del intercambio, ésta se expresa (aún que con otras variantes) por la relación del índice de precios de exportación, sobre el de las importaciones de un país.

Raúl Prebisch, nos dice que "los cambios observados en la relación de precios del intercambio indican que los países subdesarrollados han permitido la elevación del nivel de vida en los países industrializados sin recibir, en el precio de sus propios productos, una contribución equivalente en sus propios niveles de vida."

A partir del año de 1939 se ha registrado un leve mejoramiento de la relación del intercambio de los países primarios.

LA DEPENDENCIA ESTRUCTURAL.

En los países subdesarrollados hay un paro específico de carácter estructural, motivado por el exceso de mano de obra empleada en la agricultura y por la insuficiencia de equipo. Se trata también de economías que están al mismo tiempo dependiendo de grandes empresas extranjeras que explotan sus recursos y los exportan, y de países extranjeros donde obtienen bienes manufacturados, servicios y capitales.

Así pues, son países que dependen de las grandes empresas que explotan sus recursos, y aseguran parte de sus exportaciones. F. Perroux ha calificado a estas naciones de "naciones aparentes", ejemplos hay bastantes, sólo para citar algunos están las Repúblicas de la América Central y la United Fruit Company, Venezuela y las compañías petroleras, Liberia y la Firestone.

"Las inversiones necesarias se ven frenadas en un aspecto por la insuficiencia del ahorro interior, consecuencia del bajo nivel de renta real y, por otro, por la falta de oportunidad de inversión, debida a la debilidad de la demanda interior, a la ausencia de mano de obra calificada y a la deficiencia de la infraestructura económica" - (7).

Sigue diciendo Lewis W. A. "ninguna nación es tan pobre que no pudiera ahorrar el 12% de su ingreso nacional si lo deseara; la pobreza nunca ha evitado que las naciones se lancen a la guerra o que desperdicien su vigor en otras formas, y sobre todo, no pueden aducir la pobreza como excusa de su falta de ahorro las naciones que, tienen el

(7) Lewis W. A. "Teoría del Desarrollo Económico". Ed. F.C.E. 1958. - p. 257 y siguientes.

40% o más de su ingreso nacional concentrado en manos del 10% de su población privilegiada, que vive lujosamente de sus rentas. En esos países la inversión productiva no es pequeña porque no exista un excedente; es pequeña porque el excedente se emplea... en la construcción de pirámides, templos, y de otros bienes de consumo duradero, en vez de usarse para crear capitales productivos. Si el excedente pasara -- por el contrario, a manos de los capitalistas en forma de utilidades, o en forma de impuestos a manos de gobiernos inclinados por la productividad sería posible obtener niveles mucho más altos de inversión, -- sin recurrir a la inflación⁸.

No pocos autores especialistas en problemas latinoamericanos -- han vinculado la teoría del subdesarrollo a la dependencia estructural por encontrar en esta última, las causas que generan el subdesarrollo. Contribuye en igualdad de medida el desarrollo de los principios de -- la dependencia estructural, al explicarse la interrelación de diversos factores actuando como un todo, en el cual se encuentran ligados -- los aspectos económicos, políticos, sociales, tecnológicos, culturales y aún militares; de los cuales se observa que un factor no sólo se encuentra ligado a otro sino que influye en éste y lo modifica; es decir podríamos hacernos valer de un concepto sociológico que explica -- este fenómeno bajo la acepción de Sinergia social, entendiendo por -- tal, "Los factores que actúan mutua y recíprocamente unos sobre otros."

(8).

(8) Alberto F. Senior, Sociología. 1963.

Bajo este orden de ideas, resulta común encontrar quienes consideran que los países latinoamericanos son países independientes, -- que sus relaciones con los países desarrollados o con las grandes potencias pueden ser en un momento dado desfavorables, creyendo simplemente que es debido a su propia debilidad y pobreza. En igual forma hay quienes piensan que la dependencia de los países subdesarrollados se encuentra únicamente en el comercio exterior, o ésta se debe al aspecto financiero, pensando que sólo se finca el desarrollo a través de inversiones y préstamos del exterior.

Contrariamente, otros autores coinciden que la fisonomía de la estructura socioeconómica de latinoamerica tiene sus raíces en una dependencia o subordinación estructural, en esta forma se expresa Aguilar Monteverde, (9) al afirmar que la dependencia es algo complejo y profundo, que afecta en sus bases mismas toda la estructura económica y que constituye -- como a su vez afirma Bettelheim -- una "red" de la que los países atrasados tendrán que liberarse para poder elevar el nivel de vida de sus pueblos. El mismo autor considera que la dependencia asume principalmente dos formas: una política y otra económica destacando en esta última a su vez, la dependencia comercial y financiera."

Así se ha considerado que en el caso de Latinoamericana podría hablarse más bien de una dependencia o subordinación estructural que tiene influencia preponderante en la fisonomía de toda la estructura-

(9) Aguilar Monteverde Alonso. Teoría y Política del Desarrollo Latinoamericano. Textos Universitarios. U.N.A.M., 1967. p. 103.

socioeconómica, que tiene como efecto el condicionar los rasgos principales del sistema y del proceso del desarrollo.

El mismo Bettelheim hace la siguiente aclaración (10) al decir que debe entenderse que la dependencia: "... no entraña necesariamente el estancamiento del desarrollo y menos aún del retroceso general de las fuerzas productivas. Pero implica un tipo de desarrollo particular que conduce (al crecimiento excesivo) de algunos sectores que las clases extranjeras dominantes tienen interés en desarrollar, y la paralización, e incluso el retroceso de otros sectores".

Son muy diversos los campos en los que se extiende la citada dependencia, asumiendo diversas modalidades bajo un proceso sinérgico, creando mayor dificultad captarlo y aún para destruir el sistema de subordinación. El mismo Aguilar Monteverde, explica la dependencia estructural a través de un cuadro que presenta los siguientes aspectos:

- 1.- La dependencia económica es causa y a la vez en cierto modo consecuencia de la subordinación tecnológica, cultural y política.
- 2.- La dependencia comercial y la financiera están ligadas entre sí.
- 3.- La dependencia tecnológica se traduce con frecuencia en una mayor subordinación económica.
- 4.- La dependencia cultural agudiza la subordinación económica y desalienta la lucha por la independencia política.
- 5.- La dependencia política impide que los países que la su-

(10) Aguilar Monteverde, loc. cit.

fren protesten con energía por las agresiones económicas del imperialismo y busquen nuevos caminos para su desarrollo.

Con el panorama anterior, se advierte la diversidad de formas que es susceptible asumir, la conjugación de estos factores; así como su complejidad al crear ciclos o círculos viciosos; y es precisamente esta la observación del autor del cuadro anterior al decir "que con las numerosas formas en que se exhibe la interacción de factores, sería posible integrar una constelación de fuerzas que, como en el "círculo vicioso de la pobreza", podrían formar el aún más grave "círculo dinámico de la dependencia", en el que los factores del subdesarrollo actuarían acumulativamente, a la manera sugerida por Myrdal."

Es conveniente observar que la expansión del capitalismo adquiere una magnitud internacional cada vez mayor y al convertir el mercado en un mercado mundial, se incorpora definitivamente a los países dependientes a su seno y a sus normas, como parte integrante de la estructura del capitalismo y el imperialismo.

En etapas posteriores, se afirma que el sistema mundial capitalista tiende a contraerse, no sólo se agudizan ciertas contradicciones que le son inherentes, sino que la dependencia sufre cambios significativos, manifiestos en la rivalidad creciente, en contra del nuevo sistema, la presión de las grandes potencias sobre los países subdesarrollados se convierte más severa y enérgica, trayendo aparejado frecuentes cesiones de soberanía nacional.

La dependencia tecnológica se ha manifestado no sólo en el mundo del subdesarrollo, aún los países de Europa actualmente la padecen sin embargo, ellos consideran que este tipo de dependencia no es daño

sa siempre y cuando sea una etapa perentoria; y observan que ellos no estarían en posibilidad de adoptar algunas medidas similares a las -- que llevan a cabo los países subdesarrollados. La nacionalización, estiman, es una reacción típica del subdesarrollo, que no ve la naturaleza del problema. Significa para ellos nacionalizar, cerrar las fronteras e impedir la importación a su territorio de los progresos realizados fuera de él. La experiencia Europea, por cuanto hace a la dependencia tecnológica, puede ser saludable al "tercer mundo", aún cuando reconocemos que éste no tiene las características de aquella. Sin embargo, la dependencia europea puede ser exclusivamente económica y no estructural, como en el mundo del subdesarrollo; lo que nos obliga a ver en estos resultados, a la nacionalización como un medio y no como un fin en si mismo.

Esto último no se expresa aquí como razonamiento para exculpar la política de nacionalización, sino como una política resultante del mismo problema ante un panorama diverso.

Posible es que el "tercer mundo" en la actualidad ha entendido o empieza a comprender la experiencia europea, respecto a la posibilidad de contar con el desarrollo científico; la innovación tecnológica y la combinación eficiente de los factores de producción; otro instrumento externo de cooperación se encuentra fincado en la asistencia técnica; ya que ésta proporciona un ahorro al contar con instrumentos y aún productos ya aprobados, cuya investigación sería sumamente costosa si impedimos la "importación" del progreso científico.

El fenómeno económico es preciso observarlo no sólo en forma actuante, sino interrelacionado con otros factores. Pudiera decirse -

que el sociológico es fundamental, toda vez que este análisis repercute en forma indirecta dentro del fenómeno económico, que intenta lograr el desarrollo económico y social interno. De ahí justamente la importancia de encontrar la doctrina orientadora, que produzca el avance de las naciones y con éstas, el de los pueblos del subdesarrollo; que no se plantea, sino se vive en la disyuntiva, de encontrar bajo que filosofías, bajo que sistemas habrá de alcanzarse el requerido desarrollo. Marcuse, (11) nos da claridad sobre esta alternativa al decir, "que el nuevo desarrollo de los países atrasados puede no sólo alterar los prospectos de los países industrialmente avanzados, sino también constituir una "tercera fuerza" que pueda crecer hasta convertirse en un poder realmente independiente. ¿Hay alguna evidencia de que las antiguas áreas coloniales o semicoloniales puedan adoptar una forma de industrialización diferente de la del capitalismo y el comunismo de hoy?. ¿Hay algo en la tradición y la cultura indígena de éstas áreas que pueda indicar tal alternativa?. Limita Marcuse sus comentarios a los modelos de retroceso que están ya en el proceso de industrialización, éstos es los países en los que la industrialización coexiste con una cultura pre y anti-industrial que no ha sido rota todavía".

La industrialización en estas áreas atrasadas no tiene lugar en un vacío - ocurre dentro de una situación histórica en la que el capital social requerido para la acumulación primaria debe ser obteni

(11) Marcuse Herbert. *El hombre unidimensional.* Ed. 1968. México 3a.- Ed. pp. 67 y 68.

do principalmente desde fuera, del bloque capitalista o comunista; o de ambos, Más aún - afirma - "existe una extendida suposición en el sentido de que permanecer independiente requeriría una rápida industrialización y alcanzar un nivel de productividad que asegure, al menos, una relativa autonomía en la competencia con los dos gigantes. - ¿Puede uno asumir razonablemente que, bajo el impacto de los dos grandes sistemas de administración tecnológica total, la disolución de esta resistencia procederá mediante formas liberales y democráticas? -- ¿Qué los países subdesarrollados pueden dar el salto histórico desde la sociedad pretecnológica hasta la posttecnológica en la que el aparato tecnológico dominado puede proporcionar las bases para una genuina democracia?. Al contrario afirma Marcuse, más bien parece ser que el desarrollo super impuesto de estos países traerá consigo un período de administración total más violento y más rígido que aquel recorrido por las sociedades avanzadas que pueden constituir sobre los logros de la era liberal. Resume diciendo, es muy probable que las áreas retrasadas sucumban ya sea a una de las diversas formas de neocolonialismo o a un sistema más o menos terrorista de acumulación primaria".

Sin embargo, otra alternativa parece posible. "Si la industrialización y la introducción de la tecnología encuentra una fuerte resistencia por parte de las formas de vida y trabajo indígenas y tradicionales - una resistencia que no es abandonada incluso ante el muy tangible prospecto de una vida mejor y más fácil - ¿Puede llegar a ser esta misma tradición tecnológica la fuente del progreso y la industrialización?.

Tal progreso natural demandaría una política planeada que, en vez de superimponer la tecnología a las formas tradicionales de vida y trabajo la extendería y mejoraría en sus propios términos, eliminando las fuerzas (materiales y religiosas) opresivas y explotadoras que las hicieron incapaces de asegurar el desarrollo de una existencia humana. La revolución social, la reforma agraria (y la reducción de la sobre población) serían los prerrequisitos, y no la industrialización sobre el modelo de las sociedades avanzadas. El progreso indígena parece posible en realidad en las áreas donde los recursos naturales, si son liberados de la usurpación supresiva, son todavía suficientes no sólo para la subsistencia, sino también para proporcionar una vida humana. Y donde no lo son ¿No pueden ser hechos suficientes mediante la ayuda gradual y fragmentaria de la tecnología dentro del marco de las formas tradicionales?. Marcuse afirma en forma categórica que pese a estar dentro de una serie de suposiciones abstractas es preciso reconocer los límites brutales de la autodeterminación. Considera que la revolución inicial que, aboliendo la explotación mental y material, estableciera los requisitos para el nuevo desarrollo, difícilmente concebible como una acción espontánea. Aún más, el progreso natural presupondría un cambio de la política de los dos grandes bloques de poder industrial que configuran actualmente el mundo; el abandono del neocolonialismo en todas sus formas, aquí cabe entender las formas sutiles, pero no por ello menos peligrosas del aparato económico. Considerando que en el momento actual, no hay ninguna indicación de tal cambio; habrá de concebirse nuevas proyecciones para el desarrollo económico y social del mundo de la periferia, no preten-

diendo competir en todos los sectores del campo económico; sino precisamente en aquellos en que sea factible desarrollar los conductos que permitan alcanzar niveles de vida decorosos y uniformes".

Desarrollo Económico Nacional.

El desarrollo económico y social del país que no representa de ninguna manera un crecimiento general en toda la nación, pues mientras unos cuantos centros se han desarrollado, la gran mayoría de la población rural se ha estacionado, o bien no ha participado de los raquíuticos avances. Pudiendo decir que en tan solo seis entidades federativas, se concentra fácilmente el 65% de toda la actividad económica. Por lo que el desarrollo del país, ha sido a todas luces insuficiente, para establecer las bases de la resolución de problemas estructurales presentes en la economía desde hace aproximadamente treinta años.

Se ha considerado que continuar una política de decisiones aisladas, sin un plan general, hace que cada vez más se ahonden las confusiones y con ésto la marcha lenta, hacia el desarrollo económico y social.

Establecer por parte del Estado las bases de la planeación, -- evita los años de indecisión y busca de rumbo de todos los gobiernos, ya que su política económica se dirige básicamente a la corrección de los defectos para nuestro proceso de crecimiento.

La decisión de aplicar mayores recursos a las obras sociales, -- es factor importante en tanto que promueve la actividad económica en muchas zonas rurales, en donde es conocido no ha existido otra fuente de ingreso que no sea la tradicional agricultura de autoconsumo.

El proyecto de planificación económica con sentido social, no debe subordinar la solución de las necesidades populares y el reparto equitativo de la riqueza, a la realización de un estadio altamente industrializado. No quiere decir esto que no se deba impulsar el proceso de industrialización que ha iniciado el país, sino que los objetivos del desarrollo deben crear pronto las bases de un bienestar general.

No debe esperarse el estadio de la gran industria para que de esta forma se eleve el nivel de vida de los mexicanos y repartir equitativamente el fruto de su trabajo; así entonces resultan inaplazables reformas estructurales básicas como son: la reestructuración de la Reforma Agraria, política de transferencia, de mano de obra agrícola excedente a la industria y los servicios, reforma de la administración pública, reforma educativa, y nuevos sistemas impositivos, como las más importantes, que hagan posible la aplicación y el equilibrio de esa doble política de desarrollo.

La economía mexicana es una economía dual. Donde por una parte el pequeño sector que progresa y todo lo acapara en forma desproporcionada. Y por la otra un sector de creciente sobrepoblación en el medio rural, que no puede incorporarse a la clase por falta de oportunidades de empleo.

Sólo puede ser el Estado entendido y reafirmado en sus funciones de principal responsable y promotor del desarrollo nacional, el eje central de una planificación real y efectiva, por virtud que en nuestro proceso histórico y legislativo que nos rige le ha sido atribuido al sector público, consolidando las funciones, atribuciones y

El proyecto de planificación económica con sentido social, no debe subordinar la solución de las necesidades populares y el reparto equitativo de la riqueza, a la realización de un estadio altamente industrializado. No quiere decir esto que no se deba impulsar el proceso de industrialización que ha iniciado el país, sino que los objetivos del desarrollo deben crear pronto las bases de un bienestar general.

No debe esperarse el estadio de la gran industria para que de esta forma se eleve el nivel de vida de los mexicanos y repartir equitativamente el fruto de su trabajo; así entonces resultan inaplazables reformas estructurales básicas como son: la reestructuración de la Reforma Agraria, política de transferencia, de mano de obra agrícola excedente a la industria y los servicios, reforma de la administración pública, reforma educativa, y nuevos sistemas impositivos, como las más importantes, que hagan posible la aplicación y el equilibrio de esa doble política de desarrollo.

La economía mexicana es una economía dual. Donde por una parte el pequeño sector que progresa y todo lo acapara en forma desproporcionada. Y por la otra un sector de creciente sobrepoblación en el medio rural, que no puede incorporarse a la clase por falta de oportunidades de empleo.

Sólo puede ser el Estado entendido y reafirmado en sus funciones de principal responsable y promotor del desarrollo nacional, el eje central de una planificación real y efectiva, por virtud que en nuestro proceso histórico y legislativo que nos rige le ha sido atribuido al sector público, consolidando las funciones, atribuciones y

radio de acción del Estado.

Si nuestro sistema se ha caracterizado como de "economía mixta" sólo tendrá verdadero sentido la fórmula en la medida en que el Estado, con todas sus funciones y atribuciones legales e históricas, no se convierta en simple aliado o servidor de los intereses privados, ni asuma la forma de una "tercera entidad", dentro de la correlación de fuerzas del país, sino que represente y defienda básicamente las necesidades y las aspiraciones populares. Se impone la necesidad de defender el papel del Estado, como el promotor central del desarrollo con sentido social; pero reafirmar ese papel y esa responsabilidad no basta para garantizar la eficacia del sector público, ni su verdadera función revolucionaria al servicio de las grandes mayorías. Resulta mejor aún resaltar la representación real que dentro del Estado deben tener los sectores campesinos y obreros organizados, del mismo modo las nuevas clases medias, que han aumentado considerablemente en las últimas décadas, pero en proporción inversa al peso representativo que tienen dentro del Estado.

El Estado es el único capacitado para crear un volumen de ocupación amplio, que rompa con el sistema económico que cada vez resulta menos inoperante ante el aumento de la fuerza de trabajo. Por ello -- las tasas del desarrollo económico del país más bien parecen una camisa de fuerza talla 6.5 o bien un crecimiento que por sí solo logra -- la economía mexicana. Seguir sosteniendo este ritmo de desarrollo --- dentro de todas las actividades económicas, significaría frenar o incapacidad para absorber volúmenes importantes de mano de obra rural. -- Sólo el Estado puede romper ese círculo vicioso, pero requiere de una

recaudación fiscal vigorosa que le permita seguir la política de empleo, con lo cual se conseguiría acabar con la dualidad del sistema económico en México.

La planificación global para la etapa actual es el instrumento más eficaz para impulsar la actividad del desarrollo con auténtico sentido social.

La utilización racional y coordinada de todos los recursos de que disponemos para la solución de las crecientes necesidades populares. La planificación se ha incorporado a los objetivos concretos del programa revolucionario y a su instrumento más eficaz.

Se requiere no tan sólo de la organización de las actividades del sector público, sino también las de la "iniciativa privada", cuyo volumen ha crecido considerablemente en los últimos años. Pero también se ha hecho más necesaria la planificación, que sirva básicamente a la atención inmediata de los problemas sociales del pueblo mexicano, en vez de convertirse en instrumento de privilegio de grupos minoritarios.

Con la planificación como instrumento para movilizar recursos, armonizar intereses, coordinar inversiones y servicios, también debe incluirse, como aspecto sustantivo, un programa de reformas básicas y a corto plazo que le den a esa planificación su verdadero contenido social. La formación de la infraestructura por parte del Estado da margen a la inversión privada y al proceso de generación de ingreso.

La formación de volúmenes realmente importantes de personal medio, como técnicos agrícolas, de enfermería, trabajadores sociales, de mejoramiento de las comunidades, profesores rurales, técnicos de -

industrias agrícolas, profesiones todas de gran utilidad en el medio-rural y aprovechando precisamente a los campesinos ociosos que no encuentran empleo en las demás actividades, permitiría dar un impulso notable a las comunidades rurales y a la economía nacional en su conjunto. Dando el verdadero objetivo al desarrollo económico, al incorporar al proceso de mejoramiento a todo ese sector de población.

C A P I T U L O I I

EL DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL:

- 1.- Región Económica.
- 2.- Elementos coadyuvantes.
- 3.- Desarrollo regional, una decisión política.
- 4.- Planeación del desarrollo.
- 5.- Significado de la Planificación regional.
- 6.- Factores que intervienen en la Planificación.

DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL

Región Económica.

Las regiones económicas son un producto del desarrollo social, y las partes naturales que la integran están interrelacionadas actuando unas con otras en forma complementaria. La división económica del país, en unidades territoriales, requiere de la continuidad geográfica, con la cual generalmente existe clima y recursos naturales más o menos uniformes, parecidas actividades entre los individuos que la pueblan así como un desarrollo cultural similar. Diferentes características en ciertas regiones que por su aspecto y composición homogéneo, por la unidad de sus elementos, hace que sean consideradas separadamente de las demás; constituyendo las regiones socioeconómicas, identificada cada una de ellas e individualizada cada zona.

Esta división económica no concuerda siempre con la composición de la integridad política de los Estados Federados, por lo que se requiere de la intervención en el proceso del desarrollo de planeación regional de, autoridades federales, estatales y municipales, coordinadas y armonizadas dentro del marco de nuestro ordenamiento Constitucional. Esto se explica porque la división política no se realiza exclusivamente con criterios económicos, sino que tiene su origen en factores de orden político- sociales e históricos.

Sin que con ellos se vulnere o lesione la esfera de acción que a los estados federados compete, sino más bien la canalización hacia el logro del desarrollo económico y social que el país requiere. Respetando la integridad de los Estados Federados que forman nuestra di-

visión Política Nacional. El análisis de la investigación económica regional refleja los hechos reales de la situación existente dentro del territorio mexicano aplicable a los fines de la planeación económica y social. Considerando que el Estado Mexicano, reviste forma federal, por lo que los Estados miembros contienen cada uno características de autonomía propias; considerando pues que la estructura política vigente nos presenta al Estado como miembro de la Federación, el análisis económico regional en los Estados donde se reúnen las características de región económica, impone necesariamente un plan de desarrollo regional, acorde con el conjunto de normas que contiene los mandatos jurídico-político y económicos fundamentales consignados en el texto legal de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las regiones económicas son resultado histórico del desarrollo desigual del capitalismo, dentro de condiciones diversas en el medio rural, demográfico y social.

En la formación de regiones socioeconómicas, cuando mayor es el grado de desarrollo, más compleja resulta la organización interna regional. Los centros urbanos constituyendo centros industriales y de servicio, núcleos culturales y políticos, de comunicaciones y de atracción económica entre otros muchos factores, se crean entonces las regiones homogéneas alrededor de estas ciudades cuando el adelanto de su nivel llega a etapas superiores de crecimiento.

Los factores tanto físicos, demográficos y sociales son determinantes en la formación de las regiones socioeconómicas nos dice, -

Angel Bassols Batalla; (12) "son elementos coadyuvantes :

La Topografía: que tiene importancia en los países montañosos, donde las actividades económicas se desarrollan principalmente en los valles y planicies costeras (caso de México) derivándose de ello que las líneas de parteaguas en cordilleras forman los límites generales-económicos de la región. Al conducirse las mercancías montaña abajo, hacia los centros de venta y consumo situados en dichas planicies o valles.

El Clima y el Suelo: son decisivos en países de escaso adelanto industrial, porque condicionan la especialización agrícola-ganadera, explican en parte el carácter extensivo, en áreas de escasa lluvia y espacios de uso ganadero o bien mueven al hombre a su mejoramiento en zonas de riego utilizando fertilizantes, etc.,.

De los Recursos Naturales: destaca sobre todo el agua, indispensable en la vida humana y la industria, la ganadería y el riesgo, su abundancia permite el crecimiento de zonas industriales y agrícolas modernas. Los bosques dan nacimiento a regiones forestales que a veces resultan rectoras en áreas diversas de su superficie. Los minerales estructuran regiones en gran escala.

En la Población: es básica la densidad, que sin ser uniforme en las grandes regiones, es imprescindible en la delimitación de áreas urbanas, industriales, etc.. De igual modo la especialización de la mano de obra productiva, que por si sola indica la dirección económica rectora de la región.

(12) Angel Bassols Batalla, "División Económica Regional de México" U.N.A.M., 1967, p. 72.

En la Industria: es necesario estudiar el tipo y número de empresas, personal ocupado, interrelación de las ramas en escala regional, necesidades en materias primas, energía y agua; posibilidades de su crecimiento.

La Economía Rural: tiene varios aspectos relevantes: mano de obra y especialización, uso del suelo, distribución de la propiedad y usufructo de la riqueza, tipos de mercancías producidas e importancia de la exportación, necesidades futuras.

Transporte y Comunicaciones: se completa el proceso económico, cuando el producto se lleva al consumidor, a).- tipos de vías y medios de transporte, b).- densidad de las redes, c).- movimiento de carga y pasaje en la región y hacia afuera de ella.

Comercio: por ramas, empresas y valor, así como el estudio de la fuerza de atracción de villas o ciudades.

Inversiones: con todo lo anterior se llega a calcular el monto actual de las inversiones y las necesidades futuras en cada rama y -- parte de la región. Estando en relación con el grado de desarrollo regional del capitalismo y con el ritmo de adelanto que mostró en el -- pasado y hasta el momento presente (incluyendo los aspectos de educación y salubridad)."

La división regional entendida para su puesta en marcha, junto con los elementos técnicos y científicos modernos, es la piedra angular de la planeación económica y social de México.

Los Planes Nacionales reciben considerable enriquecimiento al contar para su realización, con planes regionales concebidos en forma cabal.

Los obstáculos para realizar la investigación de los recursos naturales son diversos, pero todos tienen como raíz principal el escaso desarrollo general de nuestro país, la raquíctica estadística de -- que se dispone y la falta de estudios sobre los recursos existenes -- en nuestro territorio.

Nos dice Enrique Beltrán, (13) "cuando logramos algunas de nues tras metas más espectaculares en la utilización del medio, lo único - que hemos hecho es estudiar cuidadosamente las leyes naturales, com-- prenderlas correctamente y desarrollar - basándonos en ellas - una - serie de principios que permitan alcanzar el fin propuesto. El hombre logra "imponerse" a la naturaleza sólo en la medida que es capaz de - comprender y "acatar" las leyes que la rigen ..."

Con el concepto de región funcional, que es aquella región que se forma alrededor de una ciudad, centro de atracción para otras va-- riadas actividades económicas, A. Corona Rentería nos proporciona el siguiente concepto de región económica (14) y dice: "región económica es una área geográfica identificable, caracterizada por una estructu-- ra particular de sus actividades económicas con referencia a un con-- junto de condiciones asociadas físicas y/o biológicas y/o sociales -- que presentan un alto grado de homogeneidad y que mantienen un cierto tipo de relaciones internas y con el exterior".

Sin embargo si partimos de la idea de que las regiones se es--

(13) Enrique Beltrán, "El Hombre y su Ambiente". México, 1958.

(14) A. Corona Rentería, "La Planeación Económica". Tesis. Escuela -- Nacional de Economía, 1959.

estructuran y se transforman con el tiempo y que además eventualmente desaparecen para que nuevas ocupen su lugar. Si las regiones naturales, demográficas, agrícolas e industriales puedan servir para realizar un fin determinado, pero no para realizar en su conjunto la planeación económica y social, ya que esta es como las regiones mismas, un todo complejo e interdependiente. Por lo que el conjunto de producción que se integra en una región económica, enlazando factores naturales y económicos integran áreas importantes dentro de la economía nacional.

Con la sencilla definición que de región económica da la Escuela Objetiva nos dice J. Marinov: (15) "Una región económica es un complejo de territorio y economía que ha desarrollado lazos internos de producción y que se especializa en escala Nacional ..."

En el caso de un plan nacional de desarrollo regional, se trata, simplemente, de la intención de un objetivo parcial (más o menos) coordinado o desligado de los otros aspectos del desarrollo. En el caso del plan nacional de desarrollo regionalizado, el objetivo es totalizante en cuanto todos los aspectos del desarrollo (planes por sectores, políticas, instrumentos, etc.) se adecúan al objetivo del desenvolvimiento de las regiones. Es decir regionalizan. Y ya no se piensa sólo en el fomento industrial en sí, sino que su localización para efectos de desarrollo geográficamente equilibrado, entra como condición importante o esencial según el caso concreto.

El desarrollo geográfico entendido en cuanto a la realidad de-

(15) Angel Bassols Batalla. "La División Económica Regional de México". Textos Universitarios. 1967. p. 62.

su significación, difícil resulta pueda ser equilibrado. Por razón de que el crecimiento económico no se presenta como un desenvolvimiento regular; sin cambios en las proporciones. Las estructuras económicas son asimétricas y el equilibrio es dinámico.

El crecimiento no se manifiesta a la vez en todos los sitios - ni con la misma intensidad; aparece en polos limitados y de ellos se difunde en el conjunto del espacio económico.

Un polo de crecimiento supone, de inmediato, una o varias industrias motrices: industrias capaces de atraer, por arriba y por abajo de su propia producción flujos de pedidos y compras susceptibles, - por su interdependencia, de asegurar un crecimiento acumulativo. Supone también un medio (infraestructura, aparato industrial y comercial) capaz de asegurar, en la plaza, la atracción de la industria principal. Es preciso por su ineficacia, condenar una política de industrialización dispersa, así como la práctica de dispersar las inversiones.

A una política de intervenciones dispersas es preferible una acción en favor de un número limitado de polos articulados unos con otros.

Una política del espacio no podrá ser eficaz más que si la acción es suficiente para vencer las rutinas inherentes a estados de depresión de la zona y provocar su desequilibrio.

Por tanto tal política consiste en discernir aquellas regiones que posean un polo, latente o potencial y, en todo caso crearlo. Con esto se puede resolver - afirman varios autores - a largo plazo, dificultades como el desempleo estructural o el declive de ciertas actividades. Cabe pues situarnos en tipos de referencia o supuestos del - -

cual partir, cuyo resultado podría ser el aplicar su propia lógica para un plan de dispersión geográfica de la inversión.

Nos dice Gunnar Myrdal (16) "los países subdesarrollados económicamente están en posición más desventajosa - México entre ellos - porque arrastran vicios del pasado, huellas tremendas del dominio colonial y la explotación moderna de tipo económico por parte de las naciones industrializadas; además no han logrado estructurar una economía sólida ni los instrumentos necesarios para llevar a la práctica - la política de planeación económica en forma correcta".

Desarrollo Regional, una decisión política.

No es posible que la industrialización del campo sea factible en relación al grado de subdesarrollo; todo lo contrario tal industrialización únicamente es susceptible de conseguirse en razón del estado de desarrollo logrado. Por tanto dicha industrialización es más factible de conseguir por un país desarrollado que, en diversas graduaciones, por un país en vías de desarrollo o francamente en pleno estado de atraso o subdesarrollo.

La experiencia de que los desenvolvimientos de la industria -- van siendo importantes, o relativamente considerables, en relación, entre otros factores, al hecho de la existencia de comunicaciones buenas y rápidas. Las comunicaciones en su sentido más lato, es decir, carreteras, ferrocarriles, avión, teléfono, telegrafo, correo, etc. o sea es con la creación, entre otros, de la infraestructura física que es factible conseguir geográficamente un desarrollo más equilibrado o armó-

(16) Gunnar Myrdal. "El Estado del Futuro", México, 1961.

nico. Son pues, condiciones de organización de un determinado territorio o zona geográfica, las que son base de su desarrollo industrial.- Y aunque con ello no se quiere decir que únicamente con infraestructura se consigue el desarrollo, es indiscutible que sin ella es difícil hablar de fomento industrial. También indudable es que todo fomento industrial parte, tiene su origen, en una decisión política, ya que la creación de tal infraestructura, corresponde a medidas de tipo seguidas como es natural, por los consiguientes planes de acción. Es decir de llevarse a cabo la decisión tomada.

Ligar el desarrollo regional a la existencia de un buen y rápido sistema de comunicaciones, tal sistema permite trasladar los productos más pronto y a menor precio a las regiones antes distantes, -- desde los centros de concentración industrial. O bien puede traducirse en la valuación de otros factores como precio del terreno, abundancia y costo del agua, etc., que pueden hacer decantar la balanza, en algunos casos, en favor de localización de empresas fuera de núcleos de - atosigamiento industrial y urbano.

Planeación del Desarrollo.

El Profesor Charles Bettelheim (17) dice, "la planeación puede ser definida como una actividad que pretende precisar objetivos coherentes y prioridades al desarrollo económico y social; determinar los medios apropiados para alcanzar tales objetivos; y poner efectivamente en ejecución dichos medios con vistas a la realización de los obje

(17) Charles Bettelheim. "Planeación y Crecimiento Acelerado" F.C.E., México, 1965.

tivos apuntados".

El mismo autor diferencia las economías de mercado de las economías socialistas, para afirmar que en aquellas, en que las decisiones económicas son tomadas por agentes económicos individuales, de acuerdo con sus muy particulares intereses, no se da la planeación -- propiamente dicha, sino que se formulan programas económicos tendientes a promover un desarrollo que no modifica las leyes fundamentales del sistema económico.

En cambio en las economías socialistas, en que el Estado detenta los medios de producción, como propiedad colectiva de los trabajadores, la economía sí puede planearse en un grado total y determinante. Algunos autores han optado por denominar a la planeación socialista "Planeación propiamente dicha" y a la planeación de los países capitalistas "Planeación indicativa" o "Programación".

Desde un punto de vista cuantitativo la planeación puede ser Nacional o Global, y regional. La Planeación Nacional o Global atiende a la fijación de objetivos relativos al desarrollo económico del país en general, a través del proceso de desarrollo en los diversos sectores.

El crecimiento demográfico que en forma acelerada se ha dado en países como México, aunado a las concentraciones de grandes núcleos industriales, al mal aprovechamiento de los recursos naturales al desarrollo incipiente de la agricultura y a su desigualdad económica en el ámbito internacional, que implica una serie de desventajas en el comercio exterior, con un constante desequilibrio en la balanza comercial hacen necesario que se planifique el desarrollo económico --

con el fin de aprovechar todas aquellas circunstancias favorables que puedan influir en la consecución de un mejor nivel de vida para su pueblo mediante el aprovechamiento integral de los recursos de que dispone.

El impacto de la cuantía de la inversión a la administración pública ha puesto de manifiesto la necesidad de su reforma. Se requiere por tanto de administraciones lógicamente estructurales, en forma tal que pueda asegurarse su coordinación y control.

Los pasos que se den deben formar un sólido punto de partida de rigor técnico y metodológico para ascender a etapas superiores de la evolución. Al constituir la Comisión de Estudios del Territorio Nacional y Planificación, se muestra interés en lograr que los adelantos de la técnica ayuden a promover el desarrollo económico y social.

Ahora es la aerofotogrametría, luego la meteorología, después la oceanografía y la estadística, las técnicas que se organicen para lograr el mejor conocimiento de todos nuestros recursos; base para mejorar continuamente proyectos, programas y obras necesarias para el desarrollo.

La planeación económica estatal de acuerdo con la opinión de Corona Rentería, (18) "implica la necesidad de elaborar un programa de desarrollo que generalmente consta de tres partes: la primera, es un análisis de las tendencias históricas del país y diagnóstico de la situación actual, la segunda, la formación de planes de producción que permitan alcanzar una tasa de crecimiento adecuado así como los -

(18) A. Corona Rentería. "La Planeación Económica" México, 1959.

objetivos económicos, de acuerdo con la disponibilidad de recursos -- naturales y humanos y del volúmen de inversiones necesarias para lograr dicha tasa; y la tercera, el diseño de los instrumentos de vigilancia o control del plan y la realización de dicho control. Todo --- ello amerita la existencia de un órgano especialmente concebido para -- llevar a cabo la planeación, utilizando como fuentes a los demás órga-- nos o dependencias estatales y coordinando su acción a través de una-- programación rigurosa de las inversiones".

"La Planeación capitalista (19) tiene poco que ver con la planeación socialista. Pues en realidad se trata de dos cosas distintas. La socialista es una planeación imperativa (que supone la nacionali-- zación de los sectores clave de la economía: la gran industria y los principales medios de distribución, con la consiguiente eliminación -- de la ley del valor de esos sectores), mientras que la planeación ca-- pitalista es indicativa o supletoria (mantiene la propiedad privada -- de los medios de producción y de distribución); el sistema en su con-- junto sigue funcionando de acuerdo con el principio de rentabilidad y lucro".

Se ha considerado si el desarrollo económico para su promo-- ción aunado a los factores propios del desarrollo; debiera agregarse-- principalmente lo que se ha dado en llamar una "Política de Desarro-- llo": El profesor Jan Timbergen. Al analizar ésta "Política de Desa-- rrollo" la explica en un cuadro que contendría "cuatro objetivos prin

(19) Victor Flores Olea. "La Sociedad Industrial Contemporánea" Ed. - Siglo XXI, S.A., 1969. p. 213.

principales . (20)

- a).- Crear condiciones favorables al desarrollo;
- b).- Familiarizar al Gobierno mismo, a la comunidad mercantil, y al público en general con las potencialidades y ventajas del desarrollo;
- c).- Hacer una serie de inversiones, por lo general de tipo -- "Basico"; y
- d).- Tomar medidas destinadas a facilitar y a estimular la actividad y las inversiones privadas".

El profesor Jan Timbergen, presidente del Comité de Planeación del Desarrollo de la O.N.U. en reunión con expertos de la Oficina Internacional del Trabajo, concerniente a un programa mundial de empleo dijo: que para facilitar la creación de empleos en el "tercer mundo", debería adoptarse un programa de cinco puntos:

1.- Los países ricos deberían renunciar a su protección ante los países en desarrollo, principalmente para los productos que requieren mucha mano de obra, como son, textiles, vestidos, industrias mecánicas en particular, etc.

2.- Prosecución de las investigaciones tendientes a resolver diversos problemas cruciales del "tercer mundo". Nuevas variedades de simientes en la agricultura, reducción de capital necesario a la industrialización en la industria.

(20) Jan Timbergen. "La Planeación del Desarrollo". F.C.E. 5ª Edición 1968. p. 7.

3.- Intensificar los esfuerzos de transferencia de los recursos de los países ricos a los países en vías de desarrollo.

El Profesor Timbergen estima necesario que los países ricos -- consagren a la ayuda al "tercer mundo" el famoso 1 por ciento, por lo menos, de su producto nacional bruto, proporción que sólo Francia, -- consagra actualmente.

4.- Desarrollo de la asistencia técnica.

5.- Intensificación de los esfuerzos de los propios países en desarrollo: - con el reforzamiento del control de los nacimientos para limitar la explosión demográfica.

-Organización e incremento del ahorro local, que debería aumentar en medio por ciento cada año.

-Reorganización de la administración para darle mayor eficacia.

-Desarrollo de la cooperación regional entre países del "tercer mundo".

Con respecto al problema de los productos de reemplazamiento de los productos naturales, el mismo profesor Timbergen estimó que debía escalonarse su introducción y su producción en el tiempo, y que algunos de ellos, café sintético y caucho sintético en particular, deberían incluirse en los grandes acuerdos internacionales de organización de mercados.

Significado de la Planificación Regional.

Es necesario tener el concepto de la planificación y el concepto de lo que es la región para organizar los términos que nos conduzcan a la planeación regional.

Por planeación, se entiende, la preparación y adopción de pla-

nes y proyectos a largo plazo unos, a corto plazo otros, tendientes a orientar el desarrollo de las regiones, planificación supone un enfoque global en el que hay que tomar en cuenta todos los aspectos del desarrollo socioeconómico. Entre las características fundamentales de la planificación tenemos, las de expresar mediante un plan los programas que tiendan a ordenar y dirigir las múltiples actividades que se desenvuelven en el ámbito de una comunidad, de una ciudad, de una región o de un país; tales programas expresarán en normas, reglamentos y gráficas que sirven no solamente de guía para el desarrollo ordenado de dichas actividades, sino para obtener un máximo provecho de nuevos recursos en la base económica de la comunidad, ciudad, región o país.

La planificación es en sí misma, un proceso de coordinación de fases bien definidas; una operación combinada de varios frentes a la vez, su valor integral depende del conocimiento de las condiciones del medio ambiente, de las actividades pasadas y presentes de la comunidad, de la capacidad creativa para trazar mejoras y proyectos y del medio administrativo eficaz para llevarlas a su realización.

En términos de la planificación, las fases del proceso se denominan análisis, plan de desarrollo y efectuación. El proceso de planificación sólo se obtendrá de las tres fases mencionadas.

La región será aquella zona que nos enmarque una unidad geográfica social y económica. Los límites de una región no pueden ser demarcados en forma precisa y permanente, su extensión dependerá de variables sometidas a continuos cambios, en donde es más importante identificar el núcleo y su zona de influencia que discutir la perife-

ría. Para los efectos de la planificación no puede considerarse región, aquella área geográfica comprendida dentro de los límites administrativos. Sino el territorio geográfico que se identifica como un complejo de actividades culturales, sociales y económicas. Dentro de este marco diremos que las regiones de planificación deben definirse como unidades territoriales orgánicas suficientemente homogéneas, enmarcadas por características culturales, geográficas, sociales, de uso, conservación y desarrollo de recursos humanos y naturales para el bienestar físico y anímico de sus habitantes.

Factores que intervienen en la Planificación.

La planificación de las regiones requiere de un método deductivo en el que intervendrán los factores físicos, económicos, sociales y administrativos que permitan la realización de los programas a que estará sujeta la planificación regional.

De los factores físicos:

Se requiere de un examen cabal de los recursos locales de que dispone la región, es decir de un inventario de estos recursos que tendrá por objeto el aprovechamiento racional de los elementos físicos que ofrece una zona. Los elementos así reunidos formarán las economías externas que permitan el progreso económico y proporcionen la infraestructura necesaria para el sistema económico. Entre los elementos físicos que deberán tratarse se encuentran:

I).- La conservación y utilización equilibrada de los recursos naturales.

II).- El control y aprovechamiento de costas marinas; la regulación del agua mediante obras de pequeñas y mediana magnitud, el abas-

tecimiento de agua para riego y alcantarillado, y el suministro de -- agua potable.

III).- La racionalización y creación de centros de población, -- que tengan los medios de comunicación adecuados.

IV).- Los centros de población deberán contar con viviendas adecuadas, propias para satisfacer las condiciones del medio físico y cultural local.

V).- La creación de servicios que permitan la relación de comunidades entre sí y ésta a su vez con las grandes ciudades.

Es decir para elaborar el inventario de recursos deberán tomar se en consideración todos los elementos naturales que puedan cubrir -- las necesidades primarias y diversificar las actividades económicas -- de la región.

De los factores económicos:

La planeación económica en los programas de planificación re-- gional, tiene por objeto aumentar el bienestar de las zonas a base de reorganizar los medios de producción y de acrecentar la eficiencia de los mismos.

El desarrollo económico y la industrialización han de utilizar se como medio para robustecer la base económica de las ciudades metro politanas existentes, situando de manera apropiada las nuevas indus-- trias y encausando la corriente migratoria hacia otras ciudades o ha-- cia zonas rurales. El establecimiento de zonas industriales fuera de-- los grandes centros urbanos con viviendas y servicios comunales, po-- drá evitar que la población migre a las urbes.

Es de hacer notar que las cuencas hidrograficas ofrecen gran--

des oportunidades al desarrollo en las industrias que acompañadas de una adecuada infraestructura social y económica pueden convertirse -- en una fuerza importante que permita contrarrestar los factores de re pulsión y contracción que intervienen actualmente y que agudizan los problemas de las zonas metropolitanas.

Entre los elementos que exigen atención particular, en las zonas rurales se encuentran: la garantía de la posesión de las tierras, la regulación de los arrendamientos, las instituciones de crédito rural, la tecnificación del campo y la mejora de los medios de transpor te. Se considera que dichos elementos son necesarios para que las zonas rurales ofrezcan oportunidades que permitan competir con las que ofrece las zonas urbanizadas, que con frecuencia parecen ser mejores.

La planeación económica de las zonas rurales debe proporcionar a la población otros medios de vida además de la agricultura, estimulando las industrias domésticas independientes.

Estableciendo industrias ligeras que den ocupación parcial a los trabajadores de las tierras de labor cercanas, ofreciéndoles ingresos adicionales que contribuyan a fortalecer la economía familiar.

De los factores sociales:

La planificación en los planes de desarrollo social tendrá por objeto proporcionar a las comunidades un ambiente que ofrezca incenti vos de esparcimiento y comodidad, que aumenten la eficiencia en sus actividades económicas.

En la planeación sociológica se ha de prestar especial atención al análisis sobre el funcionamiento de instituciones y estructuras so ciales de la región, como las relaciones industriales y laborales, la

administración de negocios, la publicidad, los medios de comunicación de masas, la atención médica y educación, la práctica legal y las organizaciones rurales; esta investigación y la aplicación sociológica reflejará en gran medida las nuevas necesidades que surjan de una sociedad sumamente compleja y cambiante y la creciente conciencia de -- las dimensiones sociales y culturales de la conducta humana.

El sentido social en la formación de los servicios de orden colectivo como son habitar, trabajar, recrearse y circular, deberán estar ligados en un todo integrado por lo útil, lo racional y lo circunstancial; pero su enfoque siempre los determinará la realidad social.

Es de suma importancia que los aspectos sociales de los programas de planeación se desarrollen dentro de las formas culturales del lugar, que se estudien y conozcan a fondo las necesidades y aspira---ciones locales, de modo que el individuo sea cada vez más conciente de sus problemas, y se vea estimulado a contribuir a la solución de los mismos con su propio esfuerzo.

La administración a que estén sujetos los programas deberá contar con un organismo adecuado. La necesidad apremiante de planificar las regiones hacia la unidad nacional, así como implantar métodos de desarrollo de las comunidades, exige que se cree un sistema de planificación, controlado por un organismo gubernamental de la Planifica---ción a nivel nacional. Dicho organismo ha de coordinar las planificaciones regionales y locales en donde intervendrá todo el personal técnico que se requiera para la elaboración de los planes y proyectos en los programas de la planificación. El organismo además contará con --

centrales regionales las cuales se encargarán de coordinar los programas de los centros de población enclavados en cada región.

La planificación a los diversos niveles, nacional, regional y local deberá contar con una metodología que sirva de base para llevarla a cabo.

C A P I T U L O I I I

EN LA FRONTERA NORTE DE MEXICO:

- 1.- Antecedentes Históricos.
- 2.- Tratados de Paz, Amistad y Límites de 1845.
- 3.- Desarrollo de la Frontera Norte. Su Colonización.
- 4.- El Bracerismo y el crecimiento demográfico del norte.
- 5.- El Progreso social y económico de la Población del Norte.
- 6.- El Programa Nacional Fronterizo.
- 7.- El Problema educativo Norfronterizo.

EN LA FRONTERA NORTE DE MEXICO.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

La historia de la frontera norte de la República Mexicana, ha-
de remontarse a los primeros contactos entre las posesiones españolas
de América y las colonias inglesas, pues de ahí arranca la larga se-
rie de conflictos, que condujeron a la gradual e inexorable extensión
de tal frontera hacia el sur, y que culminaron en su posterior desmem-
bramiento, a costa nuestra. Cuando México obtiene su independencia, -
hereda, sin quererlo y en desventaja, la pugna de España contra el ve-
cino del norte, y tiene que reconocer contra su voluntad el desenla-
ce. De ahí la explicación de nuestras lamentables pérdidas de territo-
rio, las que se encuentran preponderantemente en las luchas territo-
riales de España en la parte norte de nuestro continente.

Como el resultado de las expediciones de Pánfilo de Narváes, -
Alvaro Núñez, Juan Solís, y otros, España logró una gran extensión te-
rritorial en el Nuevo Mundo, estas adquisiciones le fueron confirma-
das merced a un laudo arbitral emitido por el Papa Alejandro VI por -
la Bula "Noverint Universi" de fecha 4 de mayo de 1493, correspondién-
dole a España todo lo que descubriese al oeste de una línea imagina-
ria a cien leguas de las Azores y Cabo Verde.

Por el tratado de París de 1763, a España le perteneció desde-
la Patagonia hasta el Mississippi y los Grandes Lagos. El artículo ---
VIII de este pacto establecía:

"... se ha convenido (21) que en lo venidero los confines en--

(21) César Sepúlveda. Historia y Problemas de los límites de México.-
vol. VIII. p. 3.

tre los Estados de su Majestad cristianísima y los de su Majestad Británica en aquella parte del Mundo se fijarán irrevocablemente con una línea tirada en medio del río Missisippi, desde su nacimiento hasta el río Iberville, y desde ahí con otra línea tirada en medio de este río y de los Lagos Maurepas y Pontchartrain hasta el mar..."

La mayor extensión territorial de la historia de España, es cuando ésta celebra el pacto de Enero de 1783, en Versalles, y sus fronteras son formadas por los ríos Ohio y Tennessee en el noroeste, por el Missisippi hacia el oeste, y por una línea (al norte de las floridas) que iba por los ríos Catuche Apalachicola y St. Mary hasta el Atlántico, en tanto que por el noroeste el Oregón y las posesiones rusas.

Pero en el año de 1789 los Estados Unidos surgen como una nación independiente, y considerando necesario que su territorio sea mayor, empiezan a extenderse hacia jurisdicción de la Nueva España; para evitar pérdidas, España firma un pacto con los Estados Unidos en el Escorial el 27 de Octubre de 1795. Este acuerdo es conocido como el pacto Pinckey o de San Lorenzo.

Art. II.- (22) "Para evitar toda disputa en punto a los límites que separan los territorios de las dos Altas Partes Contratantes, se ha convenido y declarado en el siguiente artículo lo siguiente, a saber: Que el límite meridional de los Estados Unidos que separa su territorio del de las colonias españolas de la Florida Occidental, y de la Florida Oriental se demarcará por una línea que empiece en el -

(22) Ob. cit. pág. 6

río Mississippi en la parte más septentrional del grado treinta y uno y al norte del Ecuador y que de ahí siga en derecha hasta el medio del río Apalachicola, desde allí por la mitad de ese río hasta su --- unión con el Flint, de allí en derecha hasta el nacimiento del río Sta. María y de allí bajando por el medio de este río hasta el Océano Atlántico..."

Art. IV.- "(23) Se ha convenido igualmente que el límite occidental del territorio de los Estados Unidos, que lo separa de la Colonia Española de la Luisiana, está en medio del canal o madre del río Mississippi, desde el límite septentrional de dichos Estados hasta el complemento de los treinta y un grados al norte del Ecuador y su Majestad Católica ha convenido igualmente en que la navegación de dicho río, desde su fuente hasta el océano, será libre sólo a sus súbditos y a los ciudadanos de los Estados Unidos..."

Estados Unidos continuó en su afán de proveerse de hectáreas y España con la idea de retener a Texas le cede a Estados Unidos la Florida. La cesión quedó a cargo de Dn. Luis Onís en 1815 y el 22 de febrero de 1819 concluyó un Tratado de Amistad, Arreglo de Dificultades y Fronteras.

El artículo II del Pacto proveía:

"Su Majestad Católica cede a los Estados Unidos en toda su propiedad y soberanía, todos los territorios que le pertenecen, situados al este del Mississippi conocidos bajo el nombre de Florida Occidental y Florida Oriental..."

(23) Ibidem.

Art. III.- (24) "La línea divisoria entre los dos países al oc-
cidente del Mississippi arrancará del Seno Mexicano en la embocadura -
del Sabina en el mar, seguirá al norte por la orilla occidental de --
ese río hasta el grado 32 de latitud, desde allí por línea recta al -
norte, hasta el grado de latitud en que entra el río Rojo de Natchito-
ches, Red River y continuará por el curso del río Rojo al oeste hasta
el grado 100 de latitud occidental de Londres y 23 de Washington, en-
que se cortará ese río y seguirá por una línea recta al norte por el-
mismo grado hasta el río Arkansas, cuya orilla meridional seguirá has-
ta su nacimiento en el grado 42 de latitud y desde dicho punto se ti-
rará una línea recta por el mismo paralelo de latitud hasta el mar --
del Sur."

Vistos los antecedentes históricos, pasaremos a ver las conven-
ciones y tratados que México, como nación independiente, celebraría -
en relación a los citados ríos.

México consolida su independencia en 1821 y el 12 de enero de
1828 celebró un tratado que jurídicamente carece de importancia, -
pues es relativa la celebración, ya que consistió en la ratificación-
del tratado Adams-Onís del 22 de febrero de 1819 entre España y los -
Estados Unidos, del que se hizo mención en párrafos anteriores. Actua-
ron como representantes de México los Sres. Sebastián Camacho T., el-
Sr. José Ignacio Esteve, y por los Estados Unidos, el Sr. Joel R. - -
Poinset.

Tratado de Paz, Amistad y Límites de 1845.

La anexión de Texas por los Estados Unidos, se había incubado a través de intrigas y negociaciones, pues el 14 de mayo de 1836 se hace independiente y en diciembre de 1845 pide su unión a los Estados Unidos y la guerra que fue provocada por un incidente trivial, la disputa sobre si el Nueces o el Bravo deberían ser la frontera sur de Texas, hizo que tropas mexicanas dispararan sobre las fuerzas de Taylor en el río Grande, causas por las cuales se firmó el Tratado de Paz, Amistad y Límites.

Su importancia deriva de que fueron establecidos los límites de ambos países por medio de los ríos Bravo, Gila y Colorado, en el artículo V se estatuyen éstos:

Art. V.- "La línea divisoria entre las dos Repúblicas, comenzará con el Golfo de México tres leguas fuera de tierra firme frente a la desembocadura del río Grande, llamado por otro nombre, río Bravo del norte, o por otro del más profundo de sus brazos, si en la desembocadura tuviera varios brazos: correrá por la mitad de dicho río, siguiendo el punto en que dicho río corta el lindero meridional de Nuevo México; continuará luego hacia el occidente por todo ese lindero Meridional hasta su término por el lado occidente: desde allí subirá la línea divisoria hacia el norte por el lindero occidente de nuevo México, hasta donde este lindero esté cortado por el primer brazo del río Gila; continuará después por mitad de este brazo y del río Gila hasta su confluencia con el río Colorado; y desde la confluencia de ambos ríos la línea divisoria, cortando el Colorado, seguirá el límite que separa la Alta de la Baja California hasta el Mar Pacifico..."

El artículo VII es el que por primera vez se encarga de regu--

lar las cuestiones de navegación pluvial entre ambos países y en su texto leemos:

"Como el río Gila y la parte del río Bravo del Norte que corre bajo el lindero meridional de Nuevo México, se dividen por mitad entre las dos Repúblicas, según lo establecido en el artículo V, la navegación en el Gila y en la parte que queda indicada del Bravo será libre y común a los buques y ciudadanos de ambos países, sin que por alguno de ellos pueda hacerse sin consentimiento del otro ninguna obra que impida o interrumpa en todo o en parte el ejercicio de ese derecho, ni aún con motivo de favorecer nuevos métodos de navegación. Tampoco se podrá cobrar ningún impuesto o contribución, bajo ninguna denominación o título, a los buques, efectos, mercancías o personas que naveguen en dichos ríos. Si para hacerlos o mantenerlos navegables -- fuere necesario o conveniente establecer alguna contribución o impuestos, no podrá hacerse esto sin el consentimiento de los dos Gobiernos".

Los demás artículos que forman el tratado, se refieren a las condiciones de los ciudadanos mexicanos que, quedaban en el territorio de los Estados Unidos a solución de problemas de Aduana y comercio y a evacuaciones de tropas; como es natural cuyo fin principal es poner fin a la guerra y demarcar sus jurisdicciones, el principal objetivo tenía que ser la paz. En lo que respecta a materia fluvial, se fija la libertad de navegación a los Estados ribereños, se prohíbe -- realizar obras que perjudiquen a la navegación. La administración que daba a cargo de los dos gobiernos que podían estipular impuestos para mantenerlos navegables. (25)

(25) Conocido también como Tratado de Guadalupe Hidalgo.

DESARROLLO DE LA FRONTERA NORTE.

SU COLONIZACION.

Con el Tratado de Guadalupe, de 1948, al verse obligado México a recorrer las fronteras nacionales hacia el sur, el gobierno va a pulsar por primera vez, la importancia que representan las fronteras nacionales, cuando se les abandona y se les deja sin protección ni contacto oficial. Este hecho, va a provocar que el gobierno dicte una serie de medidas, a cual más inoperante, debido sobre todo a lo precipitado con que fueron elaboradas. Por su parte, los efectos de ambas causas, van a provocar serios fenómenos psicológicos, económicos, culturales y sociales que afectan a las poblaciones mexicanas, puesto que políticamente unas quedaban bajo leyes estadounidenses mientras otras se convertían en las nuevas poblaciones norfronterizas.

Los proyectos inmediatos de colonización, para poblar el norte tuvieron el propósito de evitar otra segregación del territorio nacional, pero estos planes no se ajustaron a un programa de desarrollo integral de dicha zona, con lo cual su fracaso era de esperarse.

La decisión oficial por atraerse preferentemente para sus planes de colonización a europeos, se convirtió en un obstáculo para interesar a los propios nacionales, ya que, a los primeros, las condiciones y los estímulos que se ofrecían, eran inmejorables por lo generosos, cuyo cumplimiento de parte del gobierno se garantizaba por medio de contratos sancionados por la Secretaría de Fomento. Así, a los colonos europeos, se les ofrecían no sólo los lugares más benignos del país, sino las mejores tierras. En contraste, para los colonos nacionales, sobre todo los que deseaban repatriarse aunque se les

ofrecían (26) entre otros: "la dotación de 200 hectáreas de terrenos, 15 años de exención de impuestos, semillas, transportes, herramientas animales de trabajo, etc., a parte de que no se tenía la intención de respetarlas ni cumplir lo convenido, se les condicionaba su acomodamiento a las zonas desérticas del norte que no ofrecían condiciones inmejorables y benignas".

En tales circunstancias en 1883, el gobierno faculta a las compañías Deslindadoras para que levantaran un censo de las tierras libres; pero estas compañías, como era de esperarse trabajaron para su provecho que en contubernio con los hacendados, los jefes militares de zona y de algunos administradores públicos, hicieron aparecer, como propios, los terrenos baldíos que tenían condiciones inmejorables de explotación y sólo llegaron a declarar como disponibles, aquellos que se localizaban en zonas insalubres o de precarios recursos naturales; como eran en todo caso los del norte árido, que para su explotación han requerido grandes obras de irrigación.

La política demográfica de ese entonces, si bien es cierto que se basaba en un espíritu nacionalista para poblar la periferia del norte y proteger la soberanía territorial contra invasiones extranjeras, los planes de colonización que pretendieron realizar, chocaban con ese espíritu, desde el momento en que se prefería para sus proyectos, al colono europeo, a quien se le ofrecían toda clase de consideraciones, que contrastaban con las concesiones que se les brindaban a los nacionales.

(26) González Navarro "La Colonización en México". P. 10.

En su obra "La Colonización en México", Moisés González Navarro, concentra una serie de datos que revelan los planes oficiales -- de colonización, apareciendo también los planes promovidos por la iniciativa privada. Así pues, nos dice (27) que: "en el estado de Chihuahua, sólo dos colonias de mexicanos eran oficiales, ya que, entre las colonias promovidas por los particulares: dos eran mexicanas, una belga, otra de boeros y diez de norteamericanos.

Los contratos de colonias norteamericanas, se criticaron por lo desventajosas para el país al grado de que, el contrato referente a Baja California, les concedía prácticamente toda la península puesto que los terrenos pertenecientes a la "Cía. Mexicana de Terrenos y Colonización" quedaban comprendidas entre los paralelos 29 y 32 grados y 42 de latitud norte, que equivalían más o menos, a seis millones de hectáreas".

A Principios de este siglo la distribución de colonos en Baja California era la siguiente: El Mineral de "El Boleo" tenía 91 franceses, 646 mexicanos y 450 japoneses. En San Vicente: 120 alemanes y 18 mexicanos. La Colonia de Ensenada era la más desproporcionada ya que de cada 100 norteamericanos había un mexicano.

Por otra parte la Cía. Mexicana de Terrenos y Colonización a quien le expidieron los títulos de propiedad en compensación del deslinde, y de las dos terceras partes que compró a precio de tarifa no cumplió con la obligación de llevar colonos mexicanos y extranjeros, y de cederles tierras e instrumentos de labranza. Algunos nacionales-

(27) Ob. cit. p. 54.

y extranjeros compraron muy caros sus terrenos, excepto los norteamericanos, que se establecieron en Ensenada, y que levantaron algunas industrias y comercios. Las tierras sólo les sirvieron para especular. Los colonos fueron desapareciendo debido a la Compañía de Irrigación que no proporcionaba el agua suficiente para el lado mexicano.

En 1960, se estableció en la ex-misión de Guadalupe, la colonia rusa, a 50 kilómetros de Ensenada. Esta colonia medía 700 hectáreas que dedicaron a la siembra de trigo con muy buenos resultados económicos; se componía de 100 familias y 350 miembros, disponían de maquinaria agrícola moderna: como sembradoras, segadoras, carros, etc. 4000 hectáreas las dedicaron a la ganadería habiendo ganado magníficos resultados; sin embargo, socialmente, no tuvo mayor trascendencia, ya que, al no hablar español sus relaciones con los nacionales fueron relativamente limitadas. Con respecto a la inmigración china, ésta comenzó a fines del siglo pasado, habiendo desembarcado en Mazatlán, para de allí radicar en Sonora y años más tarde pasar a Baja California, sobre todo al Valle de Mexicali.

Por su parte, en Sonora, la colonización a base de inmigrantes extranjeros tuvo los siguientes resultados: en 1883, algunos de los chinos que habían desembarcado en Mazatlán se radicaron en Altata dedicándose a la pesca y aunque trabajaron en las minas cerca de 300, por falta de aptitudes fracasaron en estos menesteres. Los que se dedicaron a la agricultura, la abandonaron por falta de voluntad ya que prefirieron establecerse en los poblados donde se dedicaron entre otras cosas: a la horticultura, al servicio doméstico, a la lavandería, a la fabricación y venta de helados y sobre todo al comercio, a

tal grado que llegaron a dominar el comercio de Guaymas y Hermosillo -- en donde disfrutaron de una cierta posición social y de bienestar. En 1895, sumaban 1,433 individuos y 20, 194 en 1910'.

'En 1910, se establecieron 500 japoneses en el Estado de Sonora, mientras que la colonia norteamericana que en 1895 sumaban 570 -- miembros, 15 años después llegaron a sumar 3,174'.

Ante el fracaso de los planes de colonización con inmigrantes-- extranjeros, se pensó en rectificar la base de los proyectos decidiéndose por la auto-colonización.

Por otra parte, estos proyectos resultaban demasiados costosos por lo que el gobierno se decide a incluir en sus planes a la población indígena, que hasta entonces, parecía pertenecer a una especie -- humana inferior.

'En 1879, de los 9 millones de mexicanos, las dos terceras partes eran indios que vivían al margen de la vida económica y social -- del país, ya que, el ostracismo a que se les había confinado, les negaba el derecho de concursar con su esfuerzo, al desarrollo y construcción de México'.

'En 1893, la situación de los indígenas en el norte de México -- era la siguiente: en Coahuila y Nuevo León ya no habían. En Chihuahua los Tarahumaras vivían remotados en las montañas. En Sonora, la guerra que se les hacía a los Yaquis, era indicio de que se les quería -- exterminar y, en Baja California los Cochimíes, Guaycuras, Pericúes y, Ceris, formaban grupos minoritarios'.

LA REPATRIACION.

Una vez que México recorre sus fronteras hacia el sur por las--

circunstancias de 1848, cerca de 60,000 nacionales quedaron comprendidos dentro del nuevo territorio de los Estados Unidos y, aunque se pensó en la repatriación, para fines del siglo XIX, la población residente en los Estados Unidos, había crecido desmesuradamente a tal grado, que se calculó por las autoridades de migración de dicho país entre 600 mil a 700 mil habitantes. Cifra que pudo ser cierta debido a las corrientes migratorias de nacionales que por mediación de las fuentes de trabajo en las construcciones ferrocarrileras, comenzaba a liberarse de las condiciones ancestrales de explotación y miseria en que los tenía sumido los hacendados, las tiendas de raya y otras instituciones.

"Las vías de ferrocarril (28) que para 1900 alcanzan a cubrir 13,301 kilómetros, 6,500 correspondía a la zona norte que las comunicaba materialmente con el centro de México"; convirtiéndolos en medios de transporte que van a utilizar las poblaciones que buscan en las zonas del norte, mejores posibilidades de subsistencia.

Respecto de los planes oficiales de repatriación, como siempre fueron abandonados, habiendo quedado a cargo su aplicación a manos de particulares. Las únicas medidas oficiales que apoyaron la repatriación, fue la ordenada en 1879 por el Ministro de Fomento al Jefe Político de Baja California, a efecto de que Tecate se colonizara tanto con las habitantes pobres de este territorio, así como con los repatriados, "... dándoles gratis, su título de propiedad de las 35,112 hectáreas de extensión en que se encontraba autorizada dicha colonia.

(28) Durán Julio. "Población". pp. 220 y 227.

En 1895, esta colonia tenía 120 pobladores dedicados al cultivo del trigo, cebada, maíz, frijol, papa, legumbres y frutas. En 1900 con motivo de una fuerte sequía, la producción agrícola, disminuyó — considerablemente; sin embargo, esta contrariedad llegó a contribuir para un mejor desenvolvimiento económico ya que se vieron obligados a practicar un cultivo más variado, habiendo obtenido óptimos resultados con el de la vid, que posteriormente permitió el nacimiento de una pequeña factoría vitivinícola también obtuvieron buenos resultados con la siembra del ajo, cebada y alfalfa. El desarrollo de la ganadería — en esta colonia era más bien pequeño, llegando a contar con 500 cabezas de ganado en 1907. En el siguiente año el número de colonos en Tcate aumentó a 287 miembros, "Era después de todo, la más importante de las colonias oficiales que existieron en esa época".

"En 1901, en (29) el Municipio de Janos, Chihuahua, varias familias mexicanas residentes en Estados Unidos, se establecieron como colonos, sin que tuviese importancia su producción agrícola o ganadera. En 1904, sumaban tan sólo 280 miembros".

EL BRACERISMO Y EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO DEL NORTE.

Con el Bracerismo, movimiento demográfico de mayor trascendencia, que en cierto sentido fue como se contribuyó al aumento de la población en los Estados del norte de nuestro país.

A principios del siglo actual 'el éxodo de braceros se origina principalmente en la región central del país que fue en aumento constantemente. 1910, se calculó que por Ciudad Juárez, Chihuahua, emigra

(29) Ob. cit. pp. 118, 121 y 122

ban mensualmente 7,000 braceros. El Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, calculó que de enero a septiembre de 1907, habían entrado a ese país, 26,000 braceros mexicanos, cifra que se estimó baja en virtud de que, de julio a septiembre de ese mismo año, habían entrado por Ciudad Juárez, 17,332 personas'.

"El Secretario de Fomento en 1910, informaba que (30) anualmente pasaban a Estados Unidos, según cálculos, 50,000 emigrantes mexicanos. Sin embargo, lo más trascendente que resulta de este movimiento migratorio fue el cálculo hecho por un funcionario norteamericano en 1908 en el sentido de que, anualmente, ... 20,000 mexicanos se quedaban en ese país, aunque raras veces, renunciando a su nacionalidad. Muchos de estos braceros que no pudieron establecerse o introducirse legalmente, a ese país, se quedaron en las fronteras mexicanas, sin perder la esperanza de llegar a trabajar en los Estados Unidos".

Don Guillermo Prieto, culpa al caciquismo, del éxodo de brazos nacionales (31) y decía: "esos hombres han emigrado, por el sistema de impuestos, por las extorsiones de Jefes Militares, por los robos oficiales que se llaman préstamos forzosos, por el plagio oficial que se llama leva". "Indudablemente que el caciquismo de esa época fué la verdadera causa de la desertión del campesino y obrero mexicano,-- que no le era posible continuar soportando el estado exasperante de pobreza en que vivía. Era desde luego, el mismo campesino que por más de 4 siglos había podido soportar la servidumbre y la esclavitud, la-

(30) Id. p. 24

(31) Ob. cit. p. 131 y 132.

que en ese entonces, abandonaba sus tierras, pero no por falta de - - amor, ni de hambre de oro, sino más bien a falta de pan".

"De 1800 a 1930, 40 millones de europeos abandonaron ese Continente. México (32), pese a sus esfuerzos apenas si recibió migajas; - en cambio, como país colonial, fué invadido por el capital extranjero que dominó la economía nacional. En 1910 la cuarta parte de las tie--rras de México, estaban en poder de extranjeros. Pocos años después, - los norteamericanos poseían el 41.7% del valor de las tierras de los extranjeros en México, que en extensión territorial correspondían a - la mitad del total general y se localizaban, preferentemente, en la - frontera norte y en las costas del país. El 32.5% estaba en poder de los españoles".

De 1897 a 1911. Las inversiones norteamericanas, aumentaron -- de 200 millones a más de 1,000 millones de pesos. Sus inversiones en orden decreciente las hicieron en: ferrocarriles, minería y agricultura. A esta última, se destinó escasamente el 6%.

La política de colonización mexicana encuentra su contradic- - ción en los mismos planes oficiales, en virtud de que estaban fuertemente influenciados por la política de puertas abiertas a extranjeros que ejercían los Estados Unidos en sus planes de colonización, a quien si le redituaba resultados positivos, en virtud de que partían del conocimiento de la realidad física y posibilidades naturales, lo que no acontecía con los planes de México.

La inestabilidad de los gobiernos cambiantes de ese entonces, -

(32) Idem. p. 93, y 94.

así como el estándar de vida superior del europeo, coadyuvaron al fra caso de la colonización.

Los colonos que se establecieron al norte, de otras nacionalidades, sobre todo las asiáticas y norteamericana, prácticamente se apropiaron de la riqueza de esa zona, ya que su misma calidad de inmi grantes les permitía sacar del país el fruto de su trabajo, en virtud que los primeros, tanto los chinos como los japoneses, habían emigrado sin sus familias; desde luego, su dedicación al trabajo podía re- presentar un ejemplo favorable para las actividades de los nacionales, pero sólo eso.

Las tendencias negativas, producto de supuestos falsos, de in- terpretaciones equivocadas que describieron al indígena mexicano como un ser indolente y perezoso, así como de una baja calidad humana y mo ral, se interpusieron para que sirvieran de base en los proyectos de colonización y aunque más tarde se pensó en ellos para autocolonizar- el norte del país, los mismos supuestos falsos dificultaron la acultu ración de ese grupo étnico, y su integración a la economía nacional.

Los coadyuvantes de las grandes corrientes de emigrantes nacio nales que significó el bracerismo, en cierto sentido no sólo obedecie ron a causas económicas; sino también mediaron razones políticas y so ciales. El hecho de que, no obstante las vejaciones recibidas, conti nuara el éxodo de braceros se debió a que en nuestro país había esca sez de trabajo y una gran desocupación, mientras que los estados del sur de los Estados Unidos, estaban urgidos de miles de brazos para -- ocuparlos en las labores agrícolas, en los trabajos de los ferrocarril les, que estaban en pleno auge de construcción, así como en las obras

materiales. La Dictadura, que permitió la explotación inhumana del -- hombre, para sostener a todo trance las instituciones del gobierno, -- va a precipitar su propia estabilidad. La remuneración ínfima que recibían los peones del campo, no les alcanzaba para subsistir y mantener a los suyos, lo cual se convirtió en la principal causa para que los peones mexicanos, abandonaran los solares nacionales. De ese modo no fue nada extraño que del Bajío, donde sólo trabajan medio año durante una temporada a razón de 25 centavos diarios; saliera el mayor contingente rumbo a los Estados Unidos.

Para los trabajadores nacionales que entraron en contacto con una nueva cultura y una idiosincracia diferente les afectó de tal manera que a su retorno al país evidenciaban ciertas transformaciones -- psicológicas, intelectuales, técnicas, religiosas, etc.

Las corrientes migratorias en el norte de México se realizaron a partir de 1938, por razón de las expropiaciones de grandes latifundios extranjeros que reclamaban al gobierno una política demográfica -- de repoblación demográfica para facilitar y proteger su política agraria de repartos de tierra en parcelas ejidales; y por último como una consecuencia indirecta de la Segunda Gran Guerra Mundial que obliga -- a los Estados Unidos a abrir sus fronteras al bracero mexicano, muchos de ellos a su retorno al país, preferían fijar su residencia en las -- zonas norfronterizas, con la idea de volver a internarse a los campos norteamericanos.

El resultado de estas corrientes migratorias hizo posible que algunas poblaciones duplicaran al número de sus habitantes, en más -- de una ocasión, como sucedió con Mexicali, en Baja California y aún --

continúan en constante aumento.

La política colonizadora que practicó nuestro país en términos generales, se reducía a la Dotación de tierras; compradas a particula res primero y después tomadas de los baldíos y tierras ociosas.

EL PROGRESO SOCIAL Y ECONOMICO DE LA POBLACION DEL NORTE.

La zona fronteriza del norte del país, y dentro de ella las -- principales ciudades, ha tenido un crecimiento demográfico acelerado. Este crecimiento tan importante no ha sido proporcionado tanto por un alto índice de natalidad, y bajo de mortalidad, como por un fenómeno - migratorio que se realiza de todas partes del país a esa zona. El alto nivel de vida de que disfruta la población de la frontera norte, - la potencialidad económica de la región y la posibilidad de introdu-- cirse a los Estados Unidos y obtener una remuneración superior a la - de sus lugares de origen, han sido factores que en forma principal pro pician este fenómeno migratorio. Las poblaciones del norte, no fueron ni son simples espectadores de los acontecimientos sociales, políti-- cos y económicos de las grandes luchas o movimientos nacionales por - la que ha vivido nuestro país; sin embargo, sus efectos adquieren una característica especial debido a la proximidad que se tiene con pobla-- ciones del país del norte; su misma conformación demográfica heterogé-- nea que trae distintas costumbres, cultura y modo de ser, al amalga-- marse más que por su gusto, en muchas veces por necesidad y obligadas por un medio desértico; integra una nueva concepción de la vida y sus relaciones, que van a requerir, para comprender a estas poblaciones, - de un estudio psicológico social, para así llegar a conocer y determi-- nar su rumbo y sus aspiraciones, para que, en conjunción con el medio y sus recursos, pueda planearse su desarrollo y su progreso.

La zona fronteriza norte que con su geografía árida y seca, me-- dio que va a coadyuvar para forjar en el hombre una personalidad recia

burda en muchos aspectos, pero necesaria porque les dará la fortaleza de espíritu que les permita luchar permanentemente contra la propia naturaleza que en estas latitudes no tiene nada de pródiga y que no admite desmayos ni aplazamientos. Sin esos atributos de su carácter - las poblaciones norfronterizas no hubieran podido vencer al medio, ni mucho menos subsistir, Tal vez por esa razón el progreso en estas latitudes tienen un significado diferente, del que existe en el centro o en el sur del país; porque en el norte, se requiere de una actividad inusitada que no admite flaquezas porque en cada ciclo agrícola, tiene que enfrentarse a todos los problemas que la zona desértica crea; por eso resulta meritorio que a pesar de sus dificultades, haya alcanzado, sobre todo las poblaciones fronterizas, una mejoría económica en comparación, de otras regiones naturales, aunque por lo mismo, no habrá de ufanarse porque el estándar de vida logrado en estas poblaciones, si se le compara con las fronterizas de los Estados Unidos, hacen que parezcan las nuestras como poblaciones paupérrimas y sucias. La diferencia tan marcada que muestran ambas poblaciones limítrofes puede ser como consecuencia del grado distinto de industrialización que México y los Estados Unidos tienen, sin embargo, el desarrollo industrial del norte resulta raquítico, no obstante que dicha zona acusa uno de los más altos salarios, con mayores ingresos y poder de compra, situación que se hace más notable a medida que las poblaciones se acercan a las fronteras. Sin embargo el mayor impedimento que confrontan para su desarrollo industrial más que nada, se debe al problema que representa la escasez que se tiene del agua. Medianamente resuelto por las autoridades federales en el año en curso.

La falta de fuentes de trabajo que diera ocupación a la población norfronteriza, las obligó a ofrecer sus brazos a las actividades laborales que necesitaban los empresarios estadounidenses. Esta circunstancia ha servido de base para establecer el dominio y la influencia económica de los Estados Unidos. A su vez la falta de comunicaciones que limitaba el establecimiento de relaciones generales entre las poblaciones norfronterizas con las del centro, que prácticamente están abandonadas de toda ingerencia oficial, les va a determinar que todos sus problemas e inquietudes no sean recogidos e incluidos en las programaciones oficiales. Este abandono político, económico, social y cultural van a aprovecharse por otro país que va a levantar las grandes urbes del Sur de los Estados Unidos, y que poco a poco va a inclinar a los norfronterizos dentro de ciertos moldes culturales con lo cual se va a enajenar su propia cultura.

El nuevo ideal que norma la vida norteamericana que tiene como principio rector, la utilidad de lo práctico, la posesión del dinero la velocidad y el mecanismo; poco a poco, las poblaciones norfronterizas van a participar del nuevo concepto de la utilidad del provecho y del confort mecanicista de la sociedad, mientras que su dependencia económica será controlada por la persistente y basta propaganda comercial con lo cual va a imponer en las preferencias de los consumidores su producción; y con el "crédito" que las firmas americanas dejan abierto a las poblaciones nacionales se va a completar el cuadro económico de estas latitudes.

Las zonas norfronterizas están urgidas de mayor atención oficial a fin de abandonar su crecimiento anárquico que ha creado un sin

número de problemas, como la insuficiencia de servicios públicos o -- pobreza y desnutrición de su población a pesar de las mercancías de -- primera y segunda necesidad, de bajo costo que ofrece el mercado nor-teamericano ya que resulta incomparables las posibilidades de ambas po-blaciones fronterizas puesto que en las nacionales, la pobreza y des-nutrición; Obedece a la mala distribución de la riqueza, o a la infi-nidad de alcabalas que sufren los alimentos, a los gravámenes protec-cionistas sin ton ni son, a la deshonestidad de la administración -- pública, o la escasa cultura popular y/o la técnica elemental que -- tiene la mayoría de nuestra población, de cuyas consecuencias la des-nutrición no solo será denominativa de las poblaciones nortefronteri-zas, sino de la nacional, como tampoco es exclusivamente de la niñez en edad escolar. Así pues, resulta necio hablar de progreso y civiliza-- ción adelantada un nuestro medio subdesarrollado por lo superexplota-do ya que, esos términos no corresponden a la realidad nacional.

Para las ciudades norfronterizas, la falta de planeación en la política oficial, agraria y demográfica, se convirtió en un factor que ha limitado el desarrollo y su progreso, pero todavía es tiempo de -- rectificar los procedimientos, a fin de evitar su bancarrota, como ha-sucedido en zonas que alcanzaron una bonanza agrícola de primer orden en el plano nacional y que hoy deprimen su situación. De estas expe-- riencias deben partir programas de trabajo, avalados por técnicos e - investigadores lo suficientemente preparados en el conocimiento de - diversos problemas que afectan a dichas zonas norfronterizas, para -- que el resultado de sus recomendaciones, no sean el producto de una - "buena intención" ya que, de lo contrario cualquier intervención en -

programas de población y desarrollo, no pasarán de ser costosos ensayos a cual más inoperantes.

EL PROGRAMA NACIONAL FRONTERIZO .

El Programa Nacional Fronterizo, tiene como objeto el estimular el desarrollo económico, social y cultural de las fronteras de nuestro país.

En el mes de enero de 1961, fué cuando el Gobierno Federal, -- representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituyó un fideicomiso a través de Nacional Financiera, S. A., como Institución Fiduciaria, para promover un Programa Nacional Fronterizo.

Es labor principal del Programa Nacional Fronterizo en su primer jornada, desarrollar las obras materiales necesarias de las regiones fronterizas.

Han quedado señalados los fines que el Programa Nacional Fronterizo persigue, en el Contrato de Fideicomiso referido (33), en los siguientes términos:

a).- Adquisición de terrenos y realización de construcciones -- que sirvan directamente a la rehabilitación, y al desarrollo de las -- ciudades que comprende el Programa Nacional Fronterizo y que, además -- permiten establecer los planes reguladores, correspondientes, y hacer -- los operantes.

b).- Fraccionamiento y urbanización de terrenos, y su venta en lotes, a empresas y particulares .

c).- Administración, venta y arrendamiento de las construccio-- nes que adquiriera o realice.

d).- Promoción del establecimiento y la construcción de almacenes de depósito apropiados, para la guarda y conservación de produc--

(33) Avila Jauffred, Agustín. Tesis 1968. p. 123 y sigs.

tos industriales de origen nacional, y realización de toda clase de actos que faciliten la creación, y mantenimiento de existencias de ta les productos, en volúmenes adecuados a las demandas locales.

e).- Promoción del establecimiento y la construcción de importantes centros de exhibición, y venta al menudeo de productos de la industria y del artesanado nacionales, tanto para los residentes en las ciudades fronterizas, como para los visitantes del extranjero, y actos de todo género que conduzcan a un incremento de dichas ventas.

f).- Realización de estudios de órdenes técnicos y económico, respecto a las localidades de que se trata, para llevar a cabo una labor de promoción de actividades productoras, con el propósito de elevar la ocupación, y los ingresos de las mismas regiones.

g).- Ejecución de obras de tipo urbanístico que, a la vez que proporcionen beneficios a las ciudades fronterizas y a sus habitantes, constituyan motivo de atracción para los visitantes extranjeros.

Todos los objetivos enunciados, irán encaminados a la consecución de los fines básicos siguientes:

1.- Sustituir en forma significativa las actuales importaciones de productos industriales destinados a las ciudades fronterizas, por productos de industria nacional.

2.- Incrementar las ventas de artículos nacionales a los visitantes extranjeros, que concurren a las mismas localidades.

3.- Mejorar las condiciones físicas y ambientales de las mismas ciudades.

Debido principalmente a la falta de comunicaciones con los centros industriales y comerciales del país; las regiones de la frontera

norte se encontraban aisladas, así al mismo tiempo desatendidas en -- los planes de desarrollo adoptados por los distintos gobiernos. Siendo, por tanto que, estas regiones surtían sus mercados con productos-- extranjeros ocasionando con ésto fuertes fugas, y una dependencia total en su comercio interno.

El establecimiento del ProNaF para impulsar el desarrollo de -- las ciudades fronterizas, también tiende a incorporar los mercados de esas regiones a la economía de la nación.

Para el ProNaF la realización de obras materiales como uno de los objetivos que le fueron señalados, pueden clasificarse en dos distintos grupos: aquellas obras de interés predominantemente económico-- y de inversión recuperable en forma directa, y las de interés social-- y cultural, con inversiones de recuperación indirecta.

De entre las obras de interés económico y de recuperación di-- recta, han sido consideradas, además de la adquisición de terrenos, -- las obras de urbanización, los centros comerciales, hoteles y moteles supermercados y cafeterías.

Entre las obras de interés social y cultural a desarrollar, y-- que más contribuyen a la dignificación de las fronteras se pueden citar: las garitas internacionales (Puertas de México), los museos, salas de exhibiciones y convenciones, lienzos charros, auditorios, parques y jardines.

URBANISMO

A fin de crear los cimientos del desarrollo ordenado de las -- ciudades fronterizas se han elaborado planos reguladores que considerando rasgos geográficos, demográficos y económicos de esos munic--

pios, se vienen estableciendo las bases para la planificación de el desarrollo urbano, en los municipios de Ensenada, Tijuana y Mexicali, B. C.; San Luis Rio Colorado, Nogales y Agua Prieta, Son.; Ciudad Juárez, Chih.; Ciudad Acuña y Piedras Negras, Coah.; Nuevo Laredo, Reynosa, Rio Bravo, Valle Hermoso, Matamoros, Tams. Estudios que se realizaron por una Comisión Mixta del Desarrollo Urbano Fronterizo y con la colaboración de las representaciones estatales y municipales de esa región fronteriza.

Por toda la zona de la frontera norte ha sido principal interés la construcción de las "Puertas de México" en los municipios de Tijuana en el estado de Baja California; Agua Prieta y Nogales en el estado de Sonora; Ojinaga y Ciudad Juárez en el Estado de Chihuahua; Piedras Negras en el Estado de Coahuila; Reynosa y Ciudad Miguel Alemán, Rio Bravo y Matamoros en el Estado de Tamaulipas. Construcciones tendientes a cambiar el aspecto físico de las ciudades fronterizas, con edificios modernos que permitan cumplir eficiente, y dignamente las labores en las dependencias del Ejecutivo Federal, así como se procuren un tránsito de viajero y mercancías más adecuado en su funcionamiento.

EL MERCADO FRONTERIZO.

No es nada más un mercado nacional, no es nada más una parte del mercado interno. Es mucho más que eso; es un mercado internacional al que concurren millares de consumidores norteamericanos, que cruzan la frontera centenares de veces al año. Y ese consumidor ha hecho patente ya su interés por una gama relativamente amplia de productos de origen nacional.

Existen posibilidades ciertas y reales de contar con los consumidores de la frontera norte: con el mexicano y el norteamericano. La cuestión es llegar a la frontera, y llegar en serio. Los ensayos tímidos de penetración no pueden derivar en nada estable y permanente. -- Falta al parecer, decisión; deseos por conquistar esos mercados. En la frontera norte del país tenemos además de un importante segmento de mercado interno que en cierta medida nos es ajeno, un mercado internacional con una capacidad de compra insuperable, que está a nuestro alcance.

Es un consumidor, el norteamericano que reside en la frontera de su país con el nuestro, que viene a nosotros. No hay necesidad de buscarlo.

Sería un camino accesible para beneficiarnos del mejoramiento del ingreso de los dos consumidores; y sin duda para moderar el ritmo de crecimiento del gasto mexicano en la frontera norteamericana.

Una política industrial y comercial, agresiva de penetración en ese mercado, sería desde cualquier punto de vista legítima, pues no haríamos con ello sino seguir el ejemplo que nos dan los empresarios de Estados Unidos.

Hay una marcada desproporción entre lo que gasta el mexicano en la frontera norteamericana, y lo que gasta el norteamericano en la frontera mexicana. El gasto de los mexicanos en los Estados Unidos, en 1969 ascendió a 480 millones de dólares; y el gasto de los norteamericanos, a 744 millones de dólares. No es razonable esa relación si la apreciamos en función del ingreso de los nacionales de ambos países.

Por otra parte, aunque muy lentamente, esa diferencia tiende a cerrarse. De 1959 a 1969, según el gasto del mexicano creció a una ta sa media simple anual de 10.7% y el gasto del norteamericano, a una ta sa de 10%.

No es razonable la relación de gasto, pero si muy explicable.- Es bien poco lo que hacemos - si algo hacemos - para atraer al consumidor norteamericano. Y También, por supuesto, para ganar al consumidor mexicano.

El gasto del mexicano en los establecimientos comerciales y de servicios de la frontera norteamericana es inevitable. Por muy diversos motivos, justificados muchos de ellos. Se cuentan por millares los mexicanos que trabajan en los establecimientos en cuestión; y resulta muy natural, en consecuencia, que una parte de su gasto se realice -- fuera del país. Por otro lado, en esos establecimientos suele disponer se de muchas facilidades y planes de venta sumamente atractivos. Habría que subrayar, además, que es visible el interés de los productores de los Estados Unidos por llegar a la frontera y atraerse al consumidor mexicano. Es muy poco, en cambio, lo que se hace en la fron te ra mexicana y en México en ese sentido, por evitar tal disponibilidad de dichos planes.

Ventas (34) de Productos Mexicanos en la Frontera.

(Millones de pesos)

<u>AÑO</u>	<u>TOTAL</u>
1960	434

(34) Programa Nacional Fronterizo. Departamento Comercial.

1961	593
1962	677
1963	1,053
1964	1 201
1965	1 221
1966	1 543
1967	1 570

Incremento total: 1,136

Incremento promedio por año: 162.29

EL PROBLEMA EDUCATIVO NORFRONTERIZO

El mosaico regional donde las diferentes actitudes costumbristas adquieren relevancia local, que busca su integración, nos hace pensar, reflexionar seriamente sobre la cultura social de los estados norfronterizos.

El problema educativo en la frontera norte tiene relieves diferentes de los que presenta el resto del país. Se debe primeramente por que los pobladores de esa región se han ido conformando con colonizadores procedentes de todos los estados del país y por tanto, con distintas mentalidades y grados culturales. No obstante está situación, se han logrado superar, amalgamándose todos ellos, derivando más bien en una nueva modalidad cultural.

Por razón de la pobreza; la emigración de los trabajadores del campo, parte de las regiones centrales de nuestro país hacia las fronteras del norte. Al suceder esto, se han ido integrando nuevas poblaciones norfronterizas, que en diferentes épocas han sido de consideración. La lejanía con los poderes Centrales de la Federación ha acrecentado el poder de la voluntad y el sentimiento; sobre todo la voluntad de creer en sus propias fuerzas (la razón pierda a veces su papel preponderante).

Los mayores conflictos los va a tener desde el momento que entra en contacto con las culturas anglosajonas de los Estados Unidos ya que, las nuevas formas y las nuevas influencias que le traerán estos contactos sociales, trastoca, modifica y confunde sus relaciones y costumbres. La independencia económica del "norteamericano" se encuentra tentada por las ofertas y grandes facilidades de crédito que le ofrecen "al otro lado" y, consecuentemente, en garantía se endosa el fruto del trabajo del obrero y campesino.

El desarrollo económico debe ser aparejado al bienestar social y un factor indispensable para alcanzar un avance integral en ambos campos es el de la educación; sin el cual los niveles de vida, los ingresos y el progreso general se entorpece. El desarrollo y el fortalecimiento de nuestra estructura social es indispensable. Es un imperativo incrementar la acción en el renglón de educación regional; así como también los correspondientes a salubridad pública, seguridad social, programas habitacionales, etc.

La forma en que se distribuye el gasto directo del Gobierno Federal, desde el punto de vista funcional, es ilustrativa de que la importancia que se concede a las obras y tareas de inversión y protección sociales no es menor que la que se otorga a las obras y labores de fomento económico, siendo tradicionalmente que se otorga mayor atención y mayor cantidad de recursos, al de la educación.

La cultura Sajona, con sus costumbres, su religión y su misma concepción económico-social va envolver a las poblaciones fronterizas de tal modo, que se va ensoriar en los propios hogares, aún la mayo-

ría de las veces, en contra de su voluntad. Por una parte la estrechez económica de la clase media, que integra la mayoría de estas poblaciones limítrofes del norte, se hace patente desde el momento en que está enmarcada toda su actividad dentro del sistema capitalista extranjero, quedando inmerso en sus influencias y en los compromisos que les ha creado el confort y el crédito norteamericano.

A pesar de que el norfronterizo, en su manera de ser, antepone su férrea voluntad ante los distintos problemas, lo cierto es que la mayoría de las poblaciones no han alcanzado ni el progreso ni el bienestar general que en su imagen se les atribuye. Las limitaciones que impone este sistema económico, repercuten trascendentalmente, en las prácticas educacionales de la juventudes nortefías ya que no sólo se les reduce para alcanzar una carrera en los centros de enseñanza superior-nacionales sino que se le condiciona a que cursen alguna carrera corta (comercial, oficina, inglés, administración, etc.), en virtud de que sus progenitores no tienen los suficientes medios ni la capacidad necesaria para su mantenimiento.

La educación requiere que sus programas de acción, se ajuste a las necesidades y posibilidades propias de cada región, y, no confiarse con emitir programas de carácter nacional, ya que en ciertos lugares - por sus características especiales, resultarán impracticables y, puesto que un plan de mejoramiento debe contener el desarrollo y progreso de las poblaciones de las provincias, ya que con ésto, se logra el progreso integral del País.

Sin embargo, es necesario además que la educación no se limite solamente a aplicar este servicio la mayor suma de recursos presupuestales, sino que también se atienda al mejoramiento cualitativo y técnico de la enseñanza, ya que, los índices de analfabetismo persisten, la deserción escolar continúa y los niveles educativos son bajos.

ría de las veces, en contra de su voluntad. Por una parte la estrechez económica de la clase media, que integró la mayoría de estas poblaciones limítrofes del norte, se hace patente desde el momento en que está enmarcada toda su actividad dentro del sistema capitalista extranjero, quedando inmerso en sus influencias y en los compromisos que les ha creado el confort y el crédito norteamericano.

A pesar de que el norfronterizo, en su manera de ser, antepone su férrea voluntad ante los distintos problemas, lo cierto es que la mayoría de las poblaciones no han alcanzado ni el progreso ni el bienestar general que en su imagen se les atribuye. Las limitaciones que impone este sistema económico, repercuten trascendentalmente, en las prácticas educacionales de la juventudes nortefías ya que no sólo se les reduce para alcanzar una carrera en los centros de enseñanza superior-nacionales sino que se le condiciona a que cursen alguna carrera corta (comercial, oficina, inglés, administración, etc.), en virtud de que sus progenitores no tienen los suficientes medios ni la capacidad necesaria para su mantenimiento.

La educación requiere que sus programas de acción, se ajuste a las necesidades y posibilidades propias de cada región, y, no confiarse con emitir programas de carácter nacional, ya que en ciertos lugares - por sus características especiales, resultarán impracticables y, puesto que un plan de mejoramiento debe contener el desarrollo y progreso de las poblaciones de las provincias, ya que con ésto, se logra el progreso integral del País.

Sin embargo, es necesario además que la educación no se limite solamente a aplicar este servicio la mayor suma de recursos presupuestales, sino que también se atienda al mejoramiento cualitativo y técnico de la enseñanza, ya que, los índices de analfabetismo persisten, la deserción escolar continúa y los niveles educativos son bajos.

C A P I T U L O I V

PROGRAMA DE INDUSTRIALIZACION DE LA FRONTERA NORTE:

- 1.- Análisis del programa.
- 2.- Fundamento legal del programa.
- 3.- Fábricas fronterizas Maquiladoras.
- 4.- La industria de ensamble.

PROGRAMA DE INDUSTRIALIZACION DE LA FRONTERA NORTE.

Para todas aquellas áreas subdesarrolladas el surgimiento de -- una economía dual resulta grave problema, pues donde las regiones rura les caracterizadas por su baja productividad, su elevado subempleo e -- ínfimo nivel de ingreso, se encuentran ubicadas junto a escasas zonas-urbanas, centros industriales donde existen ocupaciones bien remunera-das y en cuanto a su ingreso medio es alto, mismos que con un progreso-intensivo han llegado a sobre salir por su actividad industrial.

La imperiosa necesidad de robustecer a todas las regiones en -- que sea posible dividir el territorio nacional, con la tarea de que el avance económico se distribuya entre todos los habitantes, creando - - fuentes de trabajo tendientes a abatir el desempleo de esas zonas, con salarios estables y bien remunerados, que eviten el estancamiento del-desarrollo regional o bien reducciones en los ingresos por persona.

"Ni los continentes, (35) ni las naciones se desarrollan. Las - que si se desarrollan son áreas geográficas específicas que poseen pa-trones ecológicos particulares, propiedades económicas y orientaciones psicológicas. En pocas palabras, sectores, más que sociedades, son los que se desarrollan". Más adelante dice "al mismo tiempo, los "costos"-del desarrollo no son una abstracción. Generalmente el que más sufre - (comparativamente) en este proceso es el sector agrícola, y las gentes que más sufren son los campesinos".

El desproporcionado crecimiento de las poblaciones fronterizas-

(35) Irving Louis Horowitz, La Sociedad Industrial Contemporánea. 3a.-ed. 1969. Siglo XXI editores S.A. pág. 16-17.

se ha visto amenazado, en varias ocasiones, por la falta de una base industrial, y por no contar con elementos sólidos de sustentación. Los obstáculos que han aparecido, tales como la falta de inversión privada para desarrollar actividades económicas en gran escala, se han visto ampliadas por la limitación impuesta por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica a sus visitantes a México, que antes podían regresar con compras por 1000 dólares por persona adulta sin pagar impuestos, los cuales fueron reducidos a 100 dólares. Esta medida produjo graves consecuencias negativas para el comercio fronterizo nacional, ya que uno de los más importantes atractivos para los visitantes extranjeros es la adquisición de artículos mexicanos, tales como: artesanías, bebidas, textiles, etc. y en las zonas libres la adquisición de toda clase de artículos procedentes de otros países.

En el último trimestre del año próximo pasado el gobierno estadounidense emprendió la denominada "operación intercepción"; con la idea de controlar el tráfico de drogas. Significó trastornos en nuestra frontera; concretamente baja en la demanda de servicios, en el empleo y en el ingreso de divisas. Trajo en cambio mayor venta interna de bienes, pero hace pensar en la necesidad de activar el avance de esa zona con la mira de reducir su dependencia de Estados Unidos, puesto que se hizo evidente lo vulnerable de la economía local ante las decisiones extranjeras.

Las zonas fronterizas del norte de México por sus peculiares características, han tendido a desarrollarse con un ritmo comparable sólo a ciertas zonas del interior del país que han mantenido un desarrollo industrial acelerado.

Un análisis general sobre la industrialización de la zona fronteriza permite afirmar que la estructura industrial de la zona, es importante. Y que aún la propia industria se ha diversificado.

"Considerando (36) a Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, como estados fronterizos (aunque el Estado de Nuevo León tienen pequeña frontera con los E.U.A., su influencia sobre Monterrey, y su cercanía y ligas con los demás estados fronterizos, permiten considerarlo como tal) se advierte que la industria fronteriza es de gran importancia ya que por lo que se refiere a la industria extractiva (sin considerar la petrolera) y la de transformación las empresas establecidas en dichos estados, por su número representan el 13.9 % de la industria instalada en todo el país, y el número de trabajadores que emplean asciende a 260,261 ó sea el 18.4 % de la mano de obra que ocupan la industria extractiva y la de transformación en México.

Del propio censo industrial de 1966 se desprende que el capital invertido en las industrias a que nos hemos referido, de los estados fronterizos considerados, asciende a 22 934,521 millones de pesos, que es el 23.9 % del capital total invertido en las industrias extractivas y de transformación en México; y además la producción bruta total de dichas industrias, 28 262,715 millones de pesos, corresponde al 23 % del total nacional".

Los datos anteriores nos conducen a considerar el desarrollo industrial de la frontera norte como zona de importancia dentro de la in

(36) Con base en el VIII censo industrial, 1966, Dirección General de Estadística, S.I.C. Talleres Gráficos de la Nación, 1967.

dustria nacional.

"El programa de industrialización de la frontera norte" que promueve el gobierno federal y que ha recibido fuerte impulso desde su inicio en junio de 1966 hasta la fecha, era una necesidad inminente por lo que vino a formar parte de una serie de medidas tendientes a fomentar la economía de esta región.

Se ha responsabilizado del desarrollo del programa de industrialización de la frontera a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Industria y Comercio, quienes han conjugado varios factores fundamentales, tales como el potencial creador de la población fronteriza, el despliegue de esfuerzos de su sector empresarial y el apoyo brindado al programa por las autoridades estatales y municipales de los estados fronterizos. Este programa tiene como principal objetivo el proporcionar ocupación a la mano de obra excedente que existe a lo largo de la franja de 20 Kms. de nuestra frontera norte.

La serie de razones que basaron el desarrollo de la frontera norte, fueron la existencia de una agricultura, destinada principalmente a la exportación, con zonas agrícolas tan importantes como la de los valles de Mexicali, del Mayo, del Yaki y de los Mochis; las regiones de Don Martín, Bebícora, Delicias, Parral, Reynosa y Matamoros; una ganadería floreciente, dedicada en gran parte a exportar ganado en pie a los Estados Unidos y representada principalmente por los Estados de Sonora, Chihuahua y Tamaulipas; los ingresos obtenidos por habitantes nacionales que trabajan en poblaciones del exterior, pero que tienen su residencia en esa zona fronteriza, y sobre todo, un crecimiento de gran significación de las actividades comerciales y de los servicios. Pero-

esto último ocasionó una estructura comercial y de servicios desproporcionada, que originó que parte de la población se encontrara subocupada o que se dedicara a otras actividades nada recomendables.

Por cuanto se refiere al sector industrial no tuvo un desarrollo de la misma intensidad debido a la competencia de productos industriales norteamericanos de mayor calidad, mayor variedad y también menores precios. Por estas razones los habitantes fronterizos mostraron franca preferencia por los artículos de importación. A lo cual contribuyó la gran lejanía de los centros nacionales de producción, que por tratarse de un mercado lejano, y lo elevado de los costos de producción había que agregar los elevados fletes, por lo cual perdía interés por conquistarlo.

Con el programa de Industrialización de la Frontera Norte, que permite desarrollar operaciones productivas, consistentes en la transformación y ensamble de materias primas, partes y componentes importados temporalmente, con destino a la exportación. El gobierno federal permite la importación temporal libre de impuestos, a cualquiera de las ciudades de la frontera norte de México, de partes y componentes, así como de maquinaria y equipo por el tiempo que abarquen las operaciones productivas.

El programa fronterizo de industrialización en el norte del país es de fomento interno, por lo que no solicita ninguna concesión especial arancelaria o de otra índole de los demás países. Se promueve su desarrollo dentro del marco existente de leyes y reglamentos vigentes, en los diversos países de donde proceden los inversionistas y a los que salen los productos manufacturados. Poniéndolos en condicio

nes de recuperar mercados exteriores para sus productos. El control en los procesos productivos realizados en la frontera norte, resulta más eficiente de los que se realizan en otros continentes. Con este programa se genera ocupación en zonas que confrontan una gran presión demográfica, pues, la ocupación se distribuye en más de 2,500 kilómetros de la frontera mexicana norte, empleos de carácter industrial que capacita mano de obra sin especialización, extraída de actividades primarias.

Fundamento legal del programa.

La base legal del programa de industrialización en la frontera norte, tiene fundamento en el título VIII "operaciones temporales", capítulo I y V del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

Con el fin de promover el programa, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Industria y Comercio, en forma conjunta dictaron las normas que deben sujetarse en la zona fronteriza norte, las importaciones temporales para la transformación y ensamble de artículos finales destinados exclusivamente a la exportación (37) y son los siguientes:

1o.- Las industrias que soliciten establecerse en cualquiera de las ciudades fronterizas deberán considerarse, por este hecho y para los efectos de operación, dentro del recinto fiscal.

2o.- El 100 % de las importaciones que hagan de materias primas para ser transformadas, deberá salir fuera del territorio nacional.

(37) Octaviano Campos Salas. Normas a que se sujetan las importaciones temporales en la zona fronteriza. 1966.

30.- Deberán ejercerse todos los controles que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público juzgue necesarios para la importación, transformación y salida de las materias primas objeto de su operación.

40.- Lo anterior tiene por objeto la identificación tanto de las materias primas que se utilicen como de los artículos terminados que se produzcan. Cuando una industria vaya a elaborar algún artículo que sea de difícil identificación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público decidiría si es de otorgarse o no la autorización correspondiente para su establecimiento.

50.- Ya que en esta materia no se pueden dar reglas de carácter general para considerar los requisitos a que deben sujetarse las industrias a establecerse, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en cada caso y de acuerdo con la solicitud y los datos que le proporcionen los solicitantes, hará los estudios correspondientes y señalará -- las bases sobre las que debe regirse la importación, control, transformación y salida de las materias primas y artículos que se elaboren.

La industrialización al convertir al campesino en obrero, contribuye a mejorar la distribución del ingreso; al permitir la venta de productos manufacturados al exterior, alivia la necesidad de enviar al extranjero recursos no renovables para obtener divisas, y finalmente, -- cuando alcanza la etapa de la construcción de máquinas y de fábricas -- enteras es un factor decisivo para que el país alcance su independencia económica. La industrialización también es un poderoso antídoto contra la inflación. La forma para combatir ésta, en un ambiente de rápida -- elevación del nivel de vida, es lanzando al mercado, cada año, crecientes cantidades de mercancías y servicios. El aumento en los ingresos no

netarios de los trabajadores no es inflacionario, si la agricultura y la industria producen los bienes y servicios adicionales que ese dinero puede comprar. Para que la agricultura alcance la productividad que el país espera de ella, la industria debe proporcionarle la maquinaria agrícola y el equipo, los fertilizantes, insecticidas y herbicidas, los camiones y todos los equipos que son indispensables a las masas rurales para obtener una producción remuneradora.

Con la cancelación del convenio respecto de los trabajadores migratorios mexicanos en E.U., se cerraron fuentes tradicionales de trabajo; no obstante lo cual, los solicitantes continuaron llegando a las poblaciones fronterizas, donde ya no fue posible proporcionar todos los empleos que dichos trabajadores demandaban.

"Fábricas fronterizas, maquiladoras"

"Se han autorizado hasta (38) la fecha 130 plantas, de las cuales 99 se encuentran en operación y 31 en proceso de iniciar actividades (es posible que ya se encuentren funcionando). Dichas empresas han realizado inversiones iniciales de 124 millones de pesos y pagan un promedio de 166.6 millones de pesos anuales por concepto de salarios. Las mercancías producidas durante 1968 tuvieron un valor de 1773 millones de pesos, incorporándose en México 450.7 millones, equivalentes al 25 % del valor total de la producción.

La ocupación generada favorece principalmente a cinco ciudades: Mexicali, Nuevo Laredo, Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros.

(38) Lic. Octaviano Campos Salas, Srío. de Industria y Comercio. En -- asamblea General ordinaria de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos, el 26 de marzo de 1969.

Los obreros empleados por las maquiladoras registran hasta febrero de 1969 una distribución como sigue: eléctrica y electrónica, -- 50.9 %; manufactura de productos textiles, 17.5 %; artículos deportivos y juguetes, 12.0 %; manufacturas de madera, 6.6 %; productos alimenticios, 4.4 %; y manufacturas diversas, 9.2 %.

Este programa es importante para nosotros y para los industriales extranjeros que participan en él. Se calcula que en esas fábricas se efectúa el dos por ciento de la maquila total que la industria norteamericana ordena al extranjero. Los industriales americanos que han establecido plantas maquiladoras en la frontera mexicana encuentran esto más económico y expedito que instalarlas en lugares lejanos o relativamente inseguros como Hong Kong, Formosa, Filipinas, Taiwán o Portugal, y los comerciantes de las ciudades fronterizas norteamericanas se regocijan ante la perspectiva de que esas nóminas de salarios sean pagadas en la frontera mexicana en vez de hacerlo en el lejano oriente o en Europa".

Con el objeto de realizar un estudio profundo respecto de la manufactura en México (39) para el mercado de los Estados Unidos, y con la finalidad de dar a conocer a los industriales norteamericanos de -- los beneficios que se obtenían al establecer "plantas gemelas" con acodo en la frontera con México, bajo la iniciativa de la asociación de banqueros de Tijuana B.C., se le encomendó a la firma Arthur D, Little de México, S.A. dicha investigación. Con lo cual se logró indicar la --

(39) Arthur D. Little de México, S.A. Manufacturing in México for the U.S. Market. Octubre de 1966.

clase de proyectos industriales que resultarían de más éxito instalar en esta área. Además de los datos requeridos por un productor, en posibilidad de instalar plantas en Tijuana, Mexicali o Tecate, B.C., México, con miras a abastecer el mercado de su país. Así mismo las sugerencias que ayudarían a atraer industrias selectas, ayudándolas a establecerse y al inicio de su productividad.

"El estado de Baja California en particular, y su actual gobierno no se ha preocupado por la intensificación del programa de industrialización, a fin de lograr mejores condiciones de empleo para la comunidad. El extraordinario crecimiento demográfico lo requiere, y si se aprecian las cifras que el gobierno de Baja California publicó en el año de 1967, (40) expresando que contaba para el año de 1960 con una población económicamente activa representada por el 40 % del total de su población. Considerando así mismo que importante sector de esa fuerza de trabajo se encontraba ocupada en zonas urbanas y rurales del Estado de California en E.U. Y que se estima que más de 30 mil trabajadores mexicanos que residen en ciudades fronterizas del Estado; o sea el 10 % de la población productiva local, desarrolla sus trabajos en el sur del Estado de California E.U.A."

Con el sano propósito de incrementar la instalación de empresas industriales norteamericanas dentro de territorios del Estado de B.C. la dirección de Promoción Económica e Industrial del Estado, ha considerado una serie de cuestiones para promover el interés de quienes lo

(40) Gobierno del Estado de Baja California. "Baja California en cifras". 1967.

consideren conveniente, (41) y son las siguientes:

a).- El Estado de Baja California es una zona libre con un mínimo de restricciones, su legislación permite la libre exportación e importación de toda clase de artículos especialmente aquellos que se deseen importar temporalmente para ser terminada su elaboración o para procesos especiales, para que éstos puedan ser regresados a los Estados Unidos de Norteamérica como productos ya debidamente terminados, sin peligro de perder su identidad como originalmente fueron importados.

b).- Para los artículos extranjeros que se procesen o se terminen de procesar en el Estado de Baja California no existen impuestos para su importación.

c).- La Aduana Norteamericana generalmente cobra impuestos sobre el valor de la mano de obra o trabajo que se ha efectuado en los artículos, habiendo previamente investigado el estado original de manufactura de dichos artículos antes de ser introducidos a la zona libre.

d).- Existe suficiente mano de obra disponible, inclusive mano de obra especializada ya que funcionan en esta entidad dos centros de capacitación técnica para especialización de obreros donde se han graduado buen número de personas.

e).- La Dirección de Promoción Económica e Industrial del Estado, cuenta con estudios y datos suficientes para indicar el lugar apropiado para la localización de las empresas norteamericanas que deseen

(41) Baja California. Dirección de Promoción Económica e Industrial -- del Edo. 1967.

instalarse en esta entidad.

f).- En virtud de nuestra proximidad con áreas industriales norteamericanas tan importantes como San Diego y Los Angeles, se puede evitar el almacenamiento de materias primas y artículos semi-manufacturados ya que permite al industrial de California determinar sus necesidades mínimas para las entregas de materias primas o artículos semi-manufacturados que llenarán sus necesidades ya que éstos podrán ser entregados en una semana o un mes de máximo.

g).- La existencia de productos terminados pueden fácilmente almacenarse con un costo reducido y así mismo se puede considerar una gran ventaja el poderse enviar directamente a los agentes vendedores o distribuidores de las fábricas manufactureras que se han instalado en la zona libre de Baja California.

h).- La alta producción que rinden los operarios mexicanos por su gran capacidad y el costo tan bajo a que se consigue esta mano de obra es un magnífico aliciente; aún tomando en cuenta el trabajo delicado, complicado y laborioso, ya que como se comprenderá, en estos casos se trata de trabajo efectuado totalmente a mano.

i).- Siendo Baja California una Zona libre, los envíos de mercancías o artículos terminados al interior de los Estados Unidos de Norteamérica se puede hacer directamente por camión o ferrocarril lo que ahorra al industrial pagar por carga o descarga en la línea divisoria.

j).- Este tipo de actividades industriales lo pueden hacer fácilmente aquellas empresas y organizaciones que estén legalmente constituidas precisamente para esta clase de fines industriales.

k).- El gobierno del Estado puede otorgar unas exenciones por -

determinados impuestos hasta un 100 % en la comprobación de cada exportación efectuada.

l).- En lo referente a fuerza eléctrica hay suficiente energía y bastantes terrenos con edificaciones fáciles de localizar para establecer este tipo de industrias.

m).- El campo de acción para la instalación de cualquier empresa industrial es bastante extenso, sin límites, como partes para radio y electrónica, equipos eléctricos y accesorios, manufactura de ropa, artículos de madera y plásticos, maquinaria para ensamblar, partes para acabado, fundición de metal, objetos de madera artística, herrería artística, esculturas de mármol, muebles, tapicerías, fabricación de alfarería en pequeño y muchos más de ensamblado eléctrico por complicado que sea ya que la obra manual es sumamente fácil, como en el caso de la manufactura de zapatos, etc., etc.

n).- Se es bien sabido que las empresas industriales en la área de California, envían productos semi-manufacturados para ser terminados en el Canadá, Japón, etc., para ser regresados después a los Estados Unidos, así también importan de otros países, partes que más tarde serán utilizadas en sus mismos productos terminados. Esta operación además de ser complicada, les acarrea un mayor costo en la producción, y además -- tiene que contar con grandes existencias por la razón de la distancia -- de estos países, por lo cual el hecho de estar en la zona libre del Estado de Baja California, tan cerca de E.U., es una ventaja en todos los aspectos y mayormente en el costo.

o).- Por la misma razón de la proximidad, se puede tener por parte de las manufacturas norteamericanas, un mayor control en el proceso,

modificaciones naturales en los sistemas internos e inspecciones.

p).- Equipo especial, moldes, matrices, etc., se pueden fácilmente usar temporalmente y regresarse cuando sean necesarios, lo que viene a ahorrar una gran cantidad de inversión.

q).- Cualquier maquinaria, equipo, o partes para lo anterior, - se puede fácilmente importar libre de pago de impuestos o gastos aduanales.

r).- El salario mínimo es el más elevado en todo el país, por todo el Estado.

s).- El Estado de Baja California cuenta con el Puerto de Ensenada bien comunicado con el interior del Estado y desde el que se puede enviar a cualquier parte del mundo los artículos manufacturados.

t).- La situación cívica, política, económica e industrial está en Baja California inmejorablemente estabilizada, por lo que cualquier inversión que se desea hacer en grandes capitales está bastante garantizada.

u).- Nuestros operarios mexicanos pueden viajar a E.U. en vías de aprendizaje y así mismo los técnicos norteamericanos, pueden venir a nuestras plantas a interiorizarse de nuestros trabajos manuales, estas personas norteamericanas pueden venir con permisos especiales, fáciles de obtenerse:

w).- El Estado de Baja California tiene absolutamente todo el privilegio libre para emprender grandes industrias. A la fecha, nuestros industriales han efectuado grandes transacciones y operaciones comerciales, con los mercados de Estados Unidos, Colombia, Panamá, Chile, Argentina, Brasil, etc".

Los ingresos de divisas derivados de la operación de las plantas maquiladoras asegura al país una mayor aptitud en los negocios con sus proveedores tradicionales. La Cámara Americana de Comercio de México A.C. en estudios realizados recientemente, denotó que se dispone de mano de obra calificada, no sólo para actividades simples sino también para supervisores, pues la encuesta realizada en 63 empresas, sólo una de tamaño pequeño manifestó que sus supervisores eran principalmente norteamericanos. Fueron 45 compañías las que señalaron que sus supervisores eran 100 % mexicanos, y sólo 5 compañías tenían más de 20 % de supervisores norteamericanos. Por lo que respecta a la de obra, 61 de las 63 empresas manifestaron que habían obtenido el rendimiento esperado, y no habían tenido problemas con la eficiencia del trabajo.

Con esto el programa se basa en el beneficio mutuo, ya que por una parte resuelve parcialmente la necesidad de nuestro vecino país -- del norte de contar con una zona que permita la realización de operaciones "in bond", a un paso de la frontera, y por la otra, la necesidad de México de abatir la desocupación fronteriza, tecnificar su mano de obra e incrementar sus actividades económicas.

Existen así mismo ventajas de tipo económico y social considerables para los habitantes fronterizos ya que numerosas familias derivan su sustento de la actividad de las maquiladoras, así como su mentalidad y costumbres se han transformado y están cambiando las de esas comunidades, convirtiendo a las poblaciones fronterizas en activos y disciplinados centros de trabajo febril. Es importante señalar que la población femenina dentro del programa de industrialización ha obtenido

nuevas oportunidades de trabajo. Alrededor del 80 % de los empleos de las maquiladoras han sido absorvidos por mano de obra femenina, en edades que fluctúan entre 17 y 25 años, pues la mayoría de las empresas instaladas trabajan en los campos de industria electrónica y de confección de ropa.

El subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda, C.P. Francisco Alcalá Quintero, se pronunció (42) por la mexicanización -- progresiva de las industrias de maquila establecidas en la frontera -- norte, mediante una mayor participación de los capitales nacionales en este tipo de plantas, inversiones conjuntas o la compra de las instalaciones, aspectos que además de ser compatible con la política mexicana de desarrollo regional fronterizo, aliviarían los efectos de la presión que se ejerce en los E.U. sobre las maquiladoras.

Al hablar en la mesa redonda sobre el desarrollo turístico de México, que inauguró en esa ciudad el Presidente del Consejo Nacional de Turismo Lic. Miguel Alemán, el subsecretario de Hacienda dijo que -- ante la presión de los sindicatos, el Congreso norteamericano acaba de acordar la realización de "una profunda investigación" sobre las industrias maquiladoras fronterizas, y los propios sindicatos han demostrado disposición para iniciar campañas y convencer a los consumidores -- norteamericanos de que no adquieran productos ensamblados o acabados fuera de su país. Agregó el subsecretario, no se puede ocultar que, por

(42) C.P. Francisco Alcalá Quintero, Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Mesa redonda sobre el desarrollo turístico de México" en la ciudad de Tijuana, Baja California.

el momento en que se hizo el anuncio de la investigación norteamericana sobre las plantas maquiladoras del lado mexicano de la frontera resultó un tanto ominoso, pues fué inevitable recordar que la operación intercepción tuvo su origen en una investigación similar, por lo que en los diversos círculos se han expresado temores de que la nueva investigación proponga otro tipo de intercepción, esta vez contra los productos maquilados en las plantas fronterizas de México, dijo el subsecretario de Ingresos, quien luego se pronunció por la mexicanización de esas industrias señalando que ante la eventualidad de una presión "convendría iniciar la consideración de medidas destinadas a eliminar los efectos de fricción internacional que se han suscitado".

Alcalá Quintero hizo referencia a otro grave problema: en las zonas libres, y aún a lo largo de toda la frontera "se ejerce una fuerte demanda de productos y servicios extranjeros que significan una sangría considerable para la balanza de pagos mexicana". En 1968 los egresos -- por ese concepto que se registran en la cuenta de salidas por transacciones fronterizas de la balanza de pagos, ascendieron a 450.4 millones de dólares, mientras que en 1960 habían sido de sólo 221 millones de dólares. Explicó que el régimen de zona libre no es un privilegio gracioso, sino un mecanismo fiscal de fomento económico y social que se orienta a integrar la economía regional con la del resto del país y de que el régimen de zonas libres se mantendrá mientras se le siga considerando útil a los fines a los que sirve. Señalando además, que para hacer frente al "desafío comercial fronterizo" a las medidas de estímulo de la oferta nacional en la zona, debe corresponder una presencia cada vez más abundante y diversificada de productos nacionales verdaderamente --

competitivos traídos por nuestros productores y comerciantes".

"Muy importante ha sido el efecto acelerador en las regiones -- fronterizas (43) con los E. U. A., donde se combinan cuando menos cuatro factores: 1).- La afluencia de población del interior en busca de trabajo y el crecimiento inevitable de las ciudades. 2).- El desarrollo de los distritos de riego a base de grandes plantaciones, lo cual provoca mejoras en la infraestructura. 3).- El comercio intenso entre los dos países, que genera especializaciones en ganado de exportación, turismo y servicios. 4).- Una incipiente industrialización, con capital extranjero en buena parte, que va diversificando la producción, aunque al mismo tiempo especializa en mayor escala. La faja fronteriza tiene una ventaja sobre el interior del país, que consiste en la introducción de técnicas e influencias modernas procedentes del país vecino -- (lo cual no deja de ser peligroso)".

La Industria de Ensamble

Los intensos desplazamientos de fuertes núcleos de población -- del interior del País hacia la Zona Fronteriza Norte, ha propiciado un palpable crecimiento en su población, que aunado a su crecimiento natural agudizan el problema de la desocupación que actualmente trata de resolver el Estado, tomando como base las políticas de industrialización de la Zona Fronteriza Norte.

El programa de Desarrollo de Industrialización de la Zona Fronteriza Norte, surgió a raíz de un mutuo acuerdo entre las Secretarías-

(43) Angel Bassols Batalla. La división económica regional de México, -- pág. 177.

de Industria y Comercio y de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Industria y Comercio sugiere que las empresas eleven ante la propia secretaría, solicitud de permiso abierto de importación de componentes y materias primas para plazos determinados de operación de cada empresa en cuyas solicitudes en valor y en peso, se establezcan las necesidades de estas industrias fronterizas para su producción semestral o anual. La solicitud de estos permisos deberá coincidir con un programa general de trabajo que permita a la Secretaría, el conocimiento de las actividades industriales de la empresa y sus necesidades de importación. Este tipo de permisos ofrecerá a las empresas la seguridad de sus importaciones y coincidirá en su manejo con los requisitos actualmente establecidos por la Aduana del Gobierno Norteamericano para permitir la salida de materias primas y componentes y la entrada de artículos terminados.

La Industria de ensamble ha tenido mayor auge en esta región en virtud de que a diferencia del resto de la Zona Fronteriza Norte del País en Baja California, al igual que en toda la Península opera un régimen especial de comercio exterior denominado Zona Libre, que permite la libre importación de exportación de maquinaria y equipo así como materias primas bienes semielaborados para ser transformados y regresados a su lugar de origen. Lo anterior permite las actividades de las empresas sin necesidad del establecimiento de recintos fiscales, fianzas ó pagos de impuestos como se les exige a las que se establecen en el resto de la Zona Fronteriza Norte, las industrias en esta Entidad están sujetas únicamente a los requisitos que establecen los artículos 654 y 660 del Código Aduanero en vigor.

La Secretaría de Gobernación por conducto de sus oficinas de población en las Ciudades Fronterizas, autoriza la internación al País - de técnicos requeridos por las empresas, debiendo en todos los casos - contar con la opinión de Promoción Económica e Industrial del Edo.

En la ley General de Población, se establecen los requisitos a- que deberán sujetarse aquellas personas físicas que incursionen en Méxi- co con objeto de investigar posibilidades de inversiones, principalmen- te en las zonas fronterizas.

El artículo 50.- de la mencionada Ley dice: "No inmigrantes es- el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se inter- na en el País, temporalmente".

En su fracción III dice "Como visitante, para dedicarse al ejer- cicio de una actividad lucrativa, o no, siempre que sea lícita y hones- ta con autorización para permanecer en el País hasta por 6 meses pro- rrogables por una sola vez por igual temporalidad, excepto si se trata de ejercer actividades científicas, técnicas, artísticas, deportivas o similares en que podrán concederse dos prórrogas más".

Con objeto de orientar a los interesados en lo que a este aspec- to se refiere, a continuación se reproduce el Reglamento de la Ley Ge- neral de Población.

Artículo 71.' Visitantes.- Respecto a las personas a que se re- fiere la fracción III, del Art. 50 de la Ley, se aplicarán estas re- glas:

- I.- El permiso se concederá hasta por seis meses prorrogables - en los términos establecidos en el mencionado artículo. Den- tro de la temporalidad concedida, la Secretaría podrá auto-

rizar que su permiso de estancia sea utilizado en múltiples viajes.

II.- La Secretaría fijará a los extranjeros a quienes se les conceda esta característica migratoria, las actividades a que podrán dedicarse y cuando estime necesario, el lugar de su residencia.

III.- Los extranjeros de que habla este artículo serán admitidos para ejercer una actividad remunerada o lucrativa, solamente en el grado que lo permita la protección de los nacionales y siempre que la solicitud de admisión se formule por la empresa, institución o persona que pretenda utilizar sus servicios.

IV.- La empresa, institución o persona que haya hecho la solicitud, será responsable solidariamente con el extranjero no inmigrante por el monto de las sanciones a que se haga acreedor y, en su caso, costeará los gastos de su repatriación.

Requisitos que deberán llenar los extranjeros que deseen internarse al País por temporalidad hasta de seis meses, en calidad de visitantes no inmigrantes, comprendidos en la fracción III del Artículo 50 de la Ley General de Población.

En cuanto al desarrollo de esta industria en el Estado, es altamente positiva, observándose, básicamente el establecimiento de empresas de ropa, de partes electrónicas, de muebles, y varias encontrándose en este grupo, a las de juguetes.

Con el objeto de observar el desarrollo acelerado que ha tenido la industria maquiladora en el Estado de Baja California debido al Pro

grama de Industrialización de la Zona Fronteriza Norte y al apoyo que ha tenido este, por parte de la actual administración gubernamental, a continuación se incluye un cuadro que nos muestra el desarrollo general de esta industria, hasta el año de 1968.

**DESARROLLO DE LA INDUSTRIA ENSAMBLADORA
EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (44)**

AÑO	No. de Establecimientos	Capital Social	Obreros	Sueldos y Salarios
1966	4	\$ 2'500,000.00	266	\$ 8'150,000.00
1967	72	38'755,500.00	4,956	67'599,577.00
1968	109	42'970,500.00	7,221	97'705,281.58

INCREMENTO

de 1966-68	2,625 %	1.618 %	2.614 %	1.098 %
------------	---------	---------	---------	---------

"Como se puede apreciar, la Industria Ensambladora en la Entidad, ha ido en constante crecimiento en los últimos dos años, recibiendo continuamente el apoyo del Gobierno Estatal y Federal. Así observamos que: en lo que respecta al renglón de número de establecimientos ha tenido un incremento de 2.625 % con respecto a 1966, el capital social de esta industria se ha incrementado en un 1.618 % en el renglón de mano de obra ocupada, e incremento fué de 2.614 % y en el de sueldos y salarios pagados de 1.098 %.

(44) Dirección General. de Promoción Económica e Industrial del Estado de B.C.

grama de Industrialización de la Zona Fronteriza Norte y al apoyo que ha tenido este, por parte de la actual administración gubernamental, a continuación se incluye un cuadro que nos muestra el desarrollo general de esta industria, hasta el año de 1968.

**DESARROLLO DE LA INDUSTRIA ENSAMBLADORA
EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (44)**

AÑO	No. de Establecimientos	Capital Social	Obreros	Sueldos y Salarios
1966	4	\$ 2'500,000.00	266	\$ 8'150,000.00
1967	72	38'755,500.00	4,956	67'599,577.00
1968	109	42'970,500.00	7,221	97'705,281.58
INCREMENTO				
de 1966-68	2,625 %	1.618 %	2.614 %	1.098 %

"Como se puede apreciar, la Industria Ensambladora en la Entidad, ha ido en constante crecimiento en los últimos dos años, recibiendo continuamente el apoyo del Gobierno Estatal y Federal, Así observamos que: en lo que respecta al renglón de número de establecimientos ha tenido un incremento de 2.625 % con respecto a 1966, el capital social de esta industria se ha incrementado en un 1.618 % en el renglón de mano de obra ocupada, e incremento fué de 2.614 % y en el de sueldos y salarios pagados de 1.098 %.

(44) Dirección General. de Promoción Económica e Industrial del Estado de B.C.

De las 109 industrias que se establecieron hasta el año de 1968, las maquiladoras de ropa absorben el 39.44 % del total, las electrónicas el 29.35 % las de muebles el 5.50 % y varias el 25.68 %."

Por lo que se puede concluir que los incrementos obtenidos en las industrias de nueva creación, en su capital social, en el de personas ocupadas y en los sueldos y salarios pagados, están contribuyendo al desarrollo no solo de la industria en general, sino también al desarrollo de la economía general del Estado, que al impulso de esta actividad, se están cimentando las bases, que nos permitirán no depender exclusivamente de un solo renglón económico o de actividades netamente tradicionales de la Región, sino también de otras que provoquen una mayor autosuficiencia económica.

C A P I T U L O V

DISTINTOS PROCESOS DE TRATAMIENTO A LA INVERSION EXTRANJERA:

- 1.- Ventajas e inconvenientes de las inversiones extranjeras indirectas.
- 2.- La Política Mexicana sobre inversiones extranjeras.
- 3.- La Política de Mexicanización.
- 4.- La iniciativa privada y las inversiones extranjeras.

VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS INDIRECTAS.

Cuando un país necesita de inversiones extranjeras probablemente debería incrementar las inversiones indirectas, en vista de que, a nuestro modo de entender, ofrecen mayores ventajas, ya que:

1.- Ofrecen un medio de financiamiento barato, reduciéndose al pago de los intereses que fluctúan alrededor del 5% anual.

2.- Así mismo las inversiones indirectas con mucha frecuencia se utilizan en inversiones autoliquidables, de tal modo que pasado el tiempo requerido para su amortización, el capital extranjero adquiere totalmente el carácter y la naturaleza de un verdadero capital nacional.

3.- También debe señalarse como una verdadera ventaja, el que incrementa la rama industrial en donde se invierten, además de que se obtienen ventajas económicas dentro de la actividad económica general, como es natural, ya que por medio de las inversiones indirectas se proporciona el numerario necesario para que se aumente la productividad de una industria ya establecida, o sirve para abrir nuevos campos de actividad. En una u otro supuesto se beneficia la colectividad.

4.- Muy importante y que se debe tener en cuenta, es que ésta clase de inversiones están fuera de control de empresas por parte de intereses extranjeros, ya que lo único a lo que se obliga el deudor es al pago puntual de los intereses y la devolución de lo invertido en el tiempo estipulado. Se dice que ésta característica es de tenerse muy en cuenta, porque, consideramos como una gran ventaja el no tener que depender de controles que están fuera del programa de industrialización y de los fines peculiares que persigue nuestro país.

Por lo que corresponde a las desventajas, pueden señalarse las siguientes:

1.- La erogación fija de divisas que en un momento dado puede -- ejercer una gran presión en la balanza de pagos, creando el desequilibrio correspondiente.

Es natural que se cobren intereses por el capital que se presta, ya que el capital como un factor de producción, debe estar grabado con el pago de interés pactado.

2.- Otro de los inconvenientes es el que la mayor parte de los créditos indirectos son atados y no abiertos, ya que se establece una estrecha vigilancia por parte del país acreedor, con el fin de que el crédito se utilice precisamente en lo que precisamente se ha pactado y no en otra cosa. De modo que éste es un control que da como resultado que el crédito debe emplearse en lo que más conviene al país acreedor y no en la que es más necesario o útil para el país deudor.

Con mucha frecuencia, y es lo que generalmente pasa entre Estados Unidos y nuestro país, no se presta el dinero, sino que se concede un crédito por una maquinaria determinada, de tal modo que se imposibilita al país poder adquirir esa misma maquinaria a un precio más reducido o de una calidad superior a la que ofrece el país acreedor.

Además, se tiene muy en cuenta que si nuestro país necesita pala y picos, el país acreedor le concederá un crédito por tantos miles de palas y picos, pero en manera alguna concederá ese mismo crédito con el fin de que se establezca una empresa nacional que fabrique esa clase de instrumentos. Naturalmente que en la primera hipótesis se tiene la seguridad de que permanece la dependencia por parte del deudor con respecto

al país acreedor y en el segundo supuesto, se perdería esa dependencia para siempre y de lo que se trata es, siguiendo este mismo supuesto, - que nuestro país siempre se encuentra como un cliente incondicional para que los productos de nuestro vecino del norte tengan mercado fácil y a los precios que desee imponer a sus productos.

Este inconveniente es relativamente fácil de eliminar, si se procura por todos medios, el que se lleve a cabo la diversificación debida del mercado, no teniendo la vista fija en un solo y único posible - acreedor, como lo venía haciendo. Es necesario aceptar los créditos -- aún más ventajosos que ofrecen países europeos, no importando al desarrollo industrial de nuestro país la ideología propia de los países -- acreedores, ya que si se trata de préstamos en dinero, ésta es igual - en todo el planeta y no trae impesa, ni carga sobre la ideología -- del país de origen. En tratándose de maquinarias, lo mismo puede decir, un tractor es tal, independientemente de que haya sido construido en - una empresa cuyos accionistas sean de ideas capitalistas o que pertenezcan a un estado de ideas opuestas. Nuestra idea y nuestro objetivo es que México llegue a la autosuficiencia en todos los órdenes, claro dentro de esta interdependencia propia de la convivencia actual de las naciones civilizadas.

Asimismo, se puede evitar que esos recursos obtenidos por el -- país por medio de inversiones indirectas, se canalicen en forma indebida y vayan a parar precisamente en el financiamiento de las empresas - extranjeras, en cuyo caso, con dinero mexicano, ya que México paga por el mismo interés determinado, se amplían las inversiones extranjeras - con las consecuencias funestas que hemos señalado.

Por tanto, se puede fácilmente percibir que hay mayores ventajas en esta clase de inversiones que en las directas y que debemos procurar que las inversiones indirectas tengan aliciente por medio de nuestra seriedad y solvencia en las transacciones internacionales, ya que nuestro país carece del suficiente ahorro interno y consecuentemente necesita de los ahorros extranjeros; pero siempre tratar de obtenerlos en la forma menos desfavorable a nuestros intereses, y teniendo en cuenta la capacidad económica de pago de nuestro país, así mismo como el plan de desarrollo económico a seguir.

LA POLITICA MEXICANA SOBRE INVERSIONES EXTRANJERAS

"A pesar de que (45) el capital extranjero en México, ha ocupado siempre una posición importante, y de que las inversiones extranjeras han sido constantemente tema de discusión, no existe hasta ahora legislación congruente y general sobre tales inversiones:

Se señala, que el Estado tiene a su alcance medios legales insuficientes, para la regulación del capital extranjero.

Durante los años veinte y treinta puede haber influido en esta actitud el que al capital extranjero, que entonces ocupada posición dominante en muchos campos, no se le podían imponer limitaciones demasiado rigurosas sin provocar a la vez una fuerte salida de capitales que hubiera sacudido fuertemente la economía de México en aquella época.

Posteriormente la actividad legisladora del Gobierno se activó sensiblemente con el decreto de Julio de 1944, la ley del Petróleo de 1959 y, la ley de Minería de 1961, así como la legislación de bancos y seguros de 1965. Y aunque no parece ser el elemento determinante la regu

(45) Manuel Sánchez Lugo. Las inversiones extranjeras; su régimen jurídico.- UNAM. Facultad de Derecho. Tesis. México. 1960 p. 104.

lación del capital extranjero, sino la ventaja de la transferencia de conocimientos técnicos y comerciales, a través de la actividad empresarial extranjera, se hace notar la política económica flexible de los gobiernos Postrevolucionarios, siempre considerando las sucesivas necesidades nacionales.

Dentro del marco constitucional que nos rige, las limitaciones impuestas a la actividad económica de los extranjeros, se basa principalmente en el artículo 27. Sin embargo, los artículos constitucionales correspondientes han recibido su contenido concreto a través de las leyes orgánicas reglamentarias. En el artículo 27 se regula en sus fracciones I y IV, la actividad económica de los extranjeros. La fracción I contiene la disposición de que solamente los mexicanos por nacimiento o por naturalización y, las sociedades mexicanas tienen derecho de adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones. Estas disposiciones afectan también el otorgamiento de concesiones para la minería, así como el aprovechamiento de combustibles minerales y la utilización de las aguas.

"Los mismos derechos pueden ser concedidos por el Estado Mexicano a los extranjeros. Para esto el requisito es que el extranjero convenga ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como mexicano respecto a estos bienes, y a renunciar a la protección de su gobierno. Si el extranjero no cumple con esta renuncia, sus bienes pasarán a manos de la nación. Esta disposición se apoya en la aplicación de la cláusula calvo, (46) desarrollada por el diplomático y jurisconsulto

(46) Juan Steta. "Mexican Legislation on Foreign Investment". Report on the Seminar for Foreign Executives Residents of México, Ixtapan de la Sal, Edo. de México, Mayo de 1967. Págs. 11-14.

argentino Carlos Calvo (1824-1906) y que forma la base jurídica para -- los derechos y deberes que tienen los empresarios extranjeros, que in-- vierten en México. Se le debe entender como contramedida jurídica a la teoría del intervencionismo, que encontró mucha aplicación en aquella -- época. Según esta última teoría, cualquier daño ocasionado a un extran-- jero es equivalente a un daño al país cuya ciudadanía posee el extranje-- ro en cuestión. Esto, justificaba una inmediata intervención diplomáti-- ca y en caso de que ésta fuera infructuosa, una intervención militar -- contra el país. Según Calvo, los extranjeros, por el hecho de que no te-- nían que someterse a los tribunales del país huésped, adquirirían una po-- sición privilegiada, respecto a los nacionales; una situación que, se-- gún su concepción no podía ser aceptada por el país anfitrión. La teo-- ría de Calvo encontró en México su expresión en el compromiso contrac-- tual asentado en el artículo 27, fracción I, de la Constitución de -- 1917 y que, de allí derivado, ha sido adoptado explícitamente en todo-- estatuto Mexicano de sociedades mercantiles, cuando los extranjeros son parte del mismo".

"En síntesis son tres los rasgos básicos de la Cláusula Calvo:

1).- el derecho a aplicar en las relaciones jurídicas es el de-- recho del país (es decir, en este caso el derecho mexicano"; 2).- el -- extranjero se coloca bajo la jurisdicción de los tribunales locales en todas las cuestiones que atañen al contrato; y 3).- el extranjero re-- nuncia a la protección diplomática de su propio gobierno. En la aplica-- ción de esta cláusula México, es el país dominante en America Latina.- Tiene importancia menor en Uruguay, Brasil, Colombia y Honduras. Las -- únicas naciones del subcontinente en las que no rige esta disposición-- son Argentina, República Dominicana y Haití".

En el artículo 27, fracción I, se señala además que los extranjeros no podrán adquirir el dominio directo sobre tierras, y aguas en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en la playas.

Fueron afectadas por esta restricción muchos norteamericanos que, especialmente en el siglo XIX durante la guerra de sucesión, poseían -- fincas en el norte de México. Esta disposición, más que por razones económicas, fue determinada por consideraciones de seguridad y defensa. -- Desde la vigencia de la prohibición, ha sido el propósito del gobierno-mexicano, comprar las propiedades que todavía estaban en manos de extranjeros y entregarlas a los mexicanos.

La fracción IV del artículo 27 contiene la disposición de que -- las sociedades mercantiles por acciones, no podrán adquirir, poseer o -- administrar fincas rústicas para su explotación agrícola; sin embargo, en la medida en que las sociedades de esta clase se dediquen a la explotación de cualquier industria fabril, minera o petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos; sin embargo, sólo en la extensión de los terrenos que se pondrán a su disposición será tomada en cada caso por el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados.

"El decreto de 29 de Junio de 1944 (47) es la ley más importante para los extranjeros interesados en la creación de empresas en México, fue promulgada por el Presidente Avila Camacho, quien ya en Julio de 1942 había sido dotado de facultades extraordinarias por una ley de Emergencia. El motivo de ello lo proporcionó, la necesidad de ejercer-

(47) Disposiciones legales que afectan a la inversión extranjera en México, El Mercado de Valores, año XXI, núm. 23, 5 de junio de 1961, pp. 277-258 y 288; Mosk, op. cit. pp. 109 ss.

control sobre bienes del enemigo, así como la fuerte afluencia de capitales extranjeros hacia México durante la segunda Guerra Mundial, con los que se podían adquirir industrias mexicanas, pero que, posteriormente, podían emigrar en "forma Repentina". Se pensaba, además, que de este modo se podría canalizar el capital extranjero hacia las producciones fomentadas por el Estado. Con el decreto de 28 de septiembre de 1945, si bien fue derogada la ley de Emergencia de 1942, se estableció en el artículo 6 que el decreto de junio de 1944 seguía en vigor. Desde entonces, la disposición de 1944 ha creado, confusión tanto entre los mexicanos como también en los círculos económicos extranjeros".

Según este decreto, los extranjeros y las sociedades mexicanas en las que los extranjeros tengan participación, deberán obtener permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, si desean comprar, controlar o adquirir la mayoría de las acciones de sociedades dedicadas a actividades en el campo industrial, minero, comercial, así como agrícola y forestal. Tal permiso es también necesario para el otorgamiento de concesiones para la minería, utilización de las aguas o aprovechamiento de combustibles minerales, y para la modificación de los estatutos de una sociedad y de la estructura de su capital, respecto a todas las empresas que tengan participación extranjera. El secretario de Relaciones Exteriores tiene facultad discrecional, para negar, conceder o condicionar los permisos de referencia. Además, los extranjeros deberán comprobar que su principal fuente de ingresos se halla en el territorio nacional y que su residencia se ha establecido en México.

La Secretaría de Relaciones Exteriores puede, más aún, hacer de

pende el otorgamiento de cada permiso del requisito de que ciudadanos-mexicanos posean por lo menos el 51 % del capital total, y de que esto sea verificable en cualquier momento, y que la mayoría de los socios - administradores sean ciudadanos mexicanos. Puede renunciarse a estas - restricciones cuando los extranjeros instalen industrias que no existan aún en México.

Concebida, como regulación transitoria de tiempo de guerra, esta disposición que desde entonces constituye la norma más importante, para el tratamiento de los empresarios extranjeros, fué el primer intento de una regulación más amplia del capital extranjero; sin embargo, esta ley tampoco trajo claridad respecto a las empresas extranjeras de nueva formación, debido a la facultad discrecional de decisión del Secretario de Relaciones Exteriores, en relación con el requisito de una participación mexicana de capital no inferior al 51 %. Los inversionistas mexicanos, creyeron que por medio de esta ley podrían controlar las nuevas empresas creadas en México por los extranjeros. Los inversionistas extranjeros, se hallaban en la creencia de que para cada empresa que se creara iba a ser necesaria una participación mexicana de capital del 51 %, pero que el gobierno estaría dispuesto, a hacer excepciones a esta regla. Efectivamente, estas excepciones se admitieron con frecuencia. Es bien-sabido, que las grandes consorcios norteamericanos que querían establecer empresas en México, no tuvieron que preocuparse mucho por esta disposición.

Durante el régimen del presidente Avila Camacho, no se hizo, más

allá de ese decreto, ninguna declaración sobre el tratamiento de los inversionistas extranjeros. Sólo cuando Miguel Alemán, asumió la Presidencia en 1946, indicaron las esferas oficiales que no existía ley alguna, que limitara la participación de capital extranjero a un 49 %. El hincapié que se hizo en que simplemente estaba a juicio del Secretario de Relaciones Exteriores, decidir que empresas debían tener una participación mexicana, de capital mínimo del 51 %, hizo suponer que la cláusula del 51 % constituía, más bien la excepción que la regla, habiendo sido esto último, lo que efectivamente se había pensado en los círculos económicos mexicanos, y extranjeros.

Publicada el 17 de abril de 1945, la lista sobre las industrias que requerían una participación mexicana de capital del 51 %, realizadas por la comisión Intersecretarial de Inversiones Extranjeras; constituida en Mayo de 1947. Junto a las limitaciones de participación enlistadas por dicha Comisión, la del capital extranjero, se halla completamente prohibida en los siguientes sectores: industria petrolera, industria petroquímica básica, electricidad, autotransporte (sobre carreteras federales) y estaciones radiotransmisoras.

LA POLITICA DE MEXICANIZACION

La mexicanización es expresión de una política económica nacionalista, cuyas características reflejan las particulares experiencias históricas de México con los extranjeros. A partir de nuestra Revolución de principios de siglo, el esfuerzo por crear una individualidad nacional de la fusión de la herencia española e indígena, ha encontrado su expresión en el concepto de la mexicanidad. Por cuanto al sector

económico se refiere, la demanda de una nueva orientación de la política económica en la cual el mexicano participe más, en el desarrollo económico del país y en los beneficios del crecimiento industrial. Una interpretación más amplia ante el trasfondo de ideología de la mexicanidad, sin limitar conceptualmente la mexicanización al interés del Estado en una participación de capital privado mexicano en empresas extranjeras, o en su caso a la compra de empresas extranjeras por grupos capitalistas mexicanos, ya que la tendencia hacia la formación de empresas de capital mixto es tan sólo una de las diversas formas de tratamiento del capital extranjero por el Estado Mexicano. Es debido a esta razón por lo que el tratamiento del capital extranjero en México ha -- presentado por lo menos desde 1940 cierta continuidad, al contrario de las medidas muchas veces arbitrarias que son tomadas en muchos otros países en desarrollo con relación al capital extranjero privado. Entre las empresas extranjeras que tienen su actividad en México ha existido, y existe aún en parte, desconocimiento sobre el carácter general de esta ideología, ejemplo de ello ha sido la actividad de las empresas petroleras extranjeras antes de la expropiación de 1938 y algunas reacciones a la mexicanización de las empresas azufreras norteamericanas. Las nacionalizaciones de diversas compañías ferrocarrileras, y en las que tenía participación el Estado fueron consecuencia del atraso técnico de la empresa y de las dificultades financieras con las que los anteriores propietarios habían tenido que luchar desde 1930, lo que habían reducido la eficiencia de este medio de comunicación tan importante para el desarrollo industrial. Fue también mucho muy importante den

tro de este período el decreto de 29 de Junio de 1944 para la (48) regulación de la participación extranjera, en razón de que se estableció la necesidad de previo permiso de la Secretaria de Relaciones Exteriores para otorgar concesiones en materia minera, para la transformación de sociedades dedicadas a estas actividades que tengan miembros extranjeros, la sustitución de socios nacionales por extranjeros".

De entre las últimas decisiones importantes en esta dirección - fué la nacionalización realizada en 1960, durante el período administrativo del presidente López Mateos, de dos empresas de producción y - distribución de electricidad que se hallaban bajo control predominantemente extranjero.

El proceso de mexicanización de estas dos empresas extranjeras-distribuidoras de electricidad difirió de la nacionalización de la industria petrolera porque, en primer lugar, la influencia del Estado sobre la política de suministro era bastante fuerte debido a la actividad de la Comisión Federal de Electricidad (C.F.E.), fundada en 1937, y la regulación ejercida por la Comisión de Tarifas; y, en segundo lugar, - porque la C.F.E., poco después de su fundación, desarrolló un amplio programa de inversiones que habían colocado al Estado Mexicano en la situación de cubrir el 50 % del suministro de electricidad del país - para 1959, con ello el Estado había reunido experiencia y estaba preparado para las tareas que le esperaban. Se hallaba disponible una administración técnica y comercial relativamente bien preparada, con lo que, al contrario de las dificultades de organización y de personal -

(48) Becerra María. Derecho Minero de México. México Editorial Limusa-Wiley, S.A., 1963, p. 216.

que surgieron después de la nacionalización de las compañías petroleras extranjeras, la administración de las empresas eléctricas de servicio público pudo ser asumida sin mayores dificultades. Debido al cuidado que se tuvo en las negociaciones, al pago de una indemnización y a la disposición de una de las compañías a reinvertir en el país la cantidad a ella pagada, pudo impedirse hasta cierto grado una salida de capitales que pudiera haber sido provocada por esta transacción. Con este procedimiento puede reconocerse claramente un cambio en el tratamiento del capital extranjero directo.

Un método diferente de mexicanización fue practicado en la industria minera. Según la Ley de Minería de 1961, las empresas mineras que se hallan bajo control extranjero recibirían preferencias fiscales del 50 % si estaban dispuestos a formar una empresa de capital mixto con una participación propia minoritaria. El resultado fue que a los cinco años todas las grandes empresas mineras extranjeras pasaron a la participación minoritaria por la ventaja de las preferencias concedidas. "Las dos grandes empresas norteamericanas, (49) la Azufrera Panamericana S.A. (que dominaba aproximadamente el 80 % de la producción y exportación mexicana de azufre) y la Texas Gulf Co., eran las únicas empresas importantes todavía bajo propiedad 100 % norteamericana y activas en la industria básica mexicana. Aún con conocimiento somero de la política económica mexicana, debía ser claro para cualquiera que el gobierno trataría de obligar por lo menos a la primera de ellas a la aceptación de capital Mexicano".

(49) Miguel S. Wionczek. La explotación del azufre, 1910-1966, en El Nacionalismo Mexicano y la Inversión extranjera, México, siglo XXI, 1967, pp. 171-309.

"La mexicanización de esta compañía se llevó a cabo a principios de 1967 con la participación del Estado y un grupo capitalista -- privado mexicano. Con esto, el Estado había alcanzado sus objetivos políticos y económicos. La empresa más importante en la industria azufre ra, bajo total control extranjero, había sido mexicanizada, con lo que se habrían posibilidades para influir más fuertemente en el proceso de extracción y transformación de acuerdo con las especiales necesidades de industrialización de nuestro país".

Dentro del proceso de mexicanización, la ley de 1954 para el fomento de industrias nuevas y necesarias, si bien no señala limitación alguna respecto de la participación de capital extranjero, su aplicación en la práctica ha demostrado que para que las empresas extranjeras reciban preferencias fiscales, deberán convenir en aceptar un 51 % de capital mexicano. Preferencias especiales que se otorgan a las empresas acogidas a esta ley. Los inversionistas extranjeros solamente pueden trabajar en México con una participación no mayor del 49 %: primero -- cuando una empresa extranjera quiere invertir en una industria en la -- que ya existen otras empresas mexicanas o empresas mixtas que elaboran el producto a precios y calidad adecuados, y segundo, cuando empresas mexicanas y empresas mixtas que desde todos los puntos de vista estarían en capacidad de producir el artículo de referencia.

Durante largo tiempo el gobierno mexicano ha tratado de persuadir sobre la sustitución de importaciones en la industria electrónica, las empresas son exhortadas a elevar, dentro de plazos determinados, la participación, en cuanto a valor, de las partes compradas en el mercado mexicano respecto al producto acabado.

Las exigencias que en el futuro se harán a la empresa dependerán de en cuanto se mida la contribución que ésta brinde al desarrollo industrial de México. El gobierno concede licencias de importación solamente para aquellas empresas que han podido comprobar que están sustituyendo de manera creciente los productos importados por mercancías compradas en el mercado mexicano. La obligación de comprar en el mercado nacional los productos que requerían, en determinados plazos cortos, colocó a las empresas ante problemas considerables, especialmente cuando se trataba de artículos que todavía no se producían en México. Las compañías se encontraban en difícil tarea de encontrar industrias proveedoras que fueran capaces de producir, dentro de los plazos fijados, artículos con la calidad suficiente y a precios adecuados.

LA INICIATIVA PRIVADA Y LAS INVERSIONES EXTRANJERAS

Solamente sin memoria histórica podríamos desconocer los problemas políticos y económicos que las inversiones extranjeras le plantearon al país en el pasado. El problema no es, nuevo; pero sus términos varían. En el pasado, las inversiones extranjeras obstruyeron nuestro desarrollo y pusieron en peligro nuestra soberanía al apoderarse de los recursos básicos y una parte de la infraestructura económica. El Estado Mexicano surgido de la Revolución ha hecho frente a esa amenaza a través de medidas de expropiación, nacionalización y mexicanización de las empresas de esos sectores básicos. El riesgo mayor, actualmente, se ha desplazado hacia las industrias de transformación más florecientes o hacia las salidas comerciales de la producción. De ahí, el capi-

tal exterior está ganando un inconveniente control sobre nuestra economía, manipulando monopolísticamente para sus beneficios los diferenciales de precios de compra de materias primas o de primera venta, y los de venta al consumidor.

Pero ¿no existe una política definida del gobierno mexicano en relación con las inversiones extranjeras?. Ciertamente, sí. Paulatinamente, como reacción a algunos de los daños resentidos por la acción del capital del exterior, se ha ido conformando, precisamente, una doctrina gubernamental en este dominio. Y así se ha dicho que las inversiones extranjeras deben ser complementarias, y no venir a desplazar a empresas nacionales; deben reinvertir la mayoría de sus ganancias en el país; deben aportar conocimientos técnicos a nuestra economía. Deben tener a su servicio personal mexicano y adiestrarlo en su caso; deben acudir a actividades mal e insuficientemente servidas por el capital nacional; deben desde luego someterse a nuestras leyes y autoridades y no recurrir a la protección de sus gobiernos, lo que ya no es mera doctrina, sino disposición Constitucional. Existen además algunas disposiciones jurídicas que norman la participación minoritaria o disponen la no participación de los inversionistas extranjeros en determinadas actividades.

Durante mucho tiempo, ha prevalecido al punto de vista de que no es indispensable una legislación general sobre inversiones extranjeras, bastando con algunas normas aisladas para aquellos campos que lo ameritan, y una política, una actitud del estado y sus órganos de cara al capital exterior. Una legislación más general se ha argumentado -

carecería de la flexibilidad suficiente, no pudiendo preveer los casos específicos a los cuales habría de aplicarse; por otra parte, se ha -- pretendido también que ahuyentaría a los inversionistas extranjeros, -- cuya aportación financiera a nuestro desarrollo es tan vital en vista de la escasez del ahorro y la capitalización internos en relación con las exigencias del propio desarrollo.

Han sido muchos los partidarios de esta línea de pensamiento y de acción. Entre ellos, muy particularmente ciertos círculos de nuestra iniciativa privada los cuales, aún cuando no les pasa desapercibido el problema, ha tenido por principio y tradicionalmente una resistencia a cuanto pueda suponer mayores limitaciones o restricciones al espíritu de empresa.

En la práctica, sin embargo, ni las normas legales aisladas, ni una mera política gubernamental tal vez demasiado casuística y no del todo eficaz, han bastado para hacer frente a los vicios de una influencia inconveniente de capitales del exterior. Inconveniente no en si -- misma, sino concretamente por su orientación y su modus operandi. La -- política gubernamental declarada no ha podido impedir que muy numerosas empresas mexicanas extablecidas han sido compradas por firmas ex-- tranjeras, incluso a precios a primera vista excesivos, sólo para servir luego como enlaces desde las cuales los nuevos dueños aplican formas de competencia desleal para quebrar a los competidores nacionales, y para fincarse un dominio monopolístico del mercado que les permite ma-- nipular los precios a su antojo para obtener enormes ganancias. ¿Cuán-- tos empresarios mexicanos han cedido a la tentación de substanciosas -- ofertas de compra, o a la presión de esa competencia abrumadora con --

gran apoyo financiero?. Este tipo de inversión ni es complementaria de la nuestra, ni crea empleos, ni sirve de nada para nuestro desarrollo.

Voceros de la iniciativa privada que hasta hace poco no simpatizaban con la idea de la legislación. Reaccionando a los llamados del nacionalismo empresarial, se han pronunciado por una severa reglamentación de las inversiones extranjeras. Esto revela un cambio profundo de enfoque de algunos de nuestros propios círculos de iniciativa, más conscientes ahora de los riesgos que involucra un control y una regulación insuficientes o imprecisos de las actividades del capital proveniente del exterior. Existe sí, ahora, una coincidencia más amplia sobre la urgencia de la normación jurídica, rigurosa, de las inversiones extranjeras, que ofrece una atmósfera favorable para la adopción de las medidas adecuadas ante tan importante paso que el pueblo, gobierno y todos los segmentos de la sociedad mexicana están en posibilidades de integrar.

"VATICINIO DE MC. GRAW HILL PARA MEXICO EN 1970"

Resulta adecuado destacar, en el documento del Departamento Económico de las Publicaciones Mc. Graw-Hill, (50) el análisis que se hace de las perspectivas mexicanas para 1970. Ya se ha dicho que, según ese informe, el producto nacional bruto ascenderá a 33 mil millones de dólares.

"Un aumento -advierde- del 12 por ciento sobre 1969, pero que en realidad será de un 7 por ciento ya que un cinco por ciento será debido al aumento de los precios. Las estimaciones preliminares para 1969 situaron el P.N.B. del país en 29, 500 millones de dólares..."

El incremento de los precios es alto y podría ser considerado,

de producirse, como una señal de alerta. El Instituto Latinoamericano de Estadística de la Unión Panamericana --Documento No. 49, de fecha julio de 1969-- había venido considerando la elevación de los precios, para México, a una tasa muy inferior.

2.3 % en 1964.

3.1 % en 1965

4.2 % en 1966

3.0 % en 1967

2.4 % en 1968

En el mismo estudio, hasta el mes de junio de 1969, el incremento de los precios era Menor todavía. Es obvio que los economistas americanos no dejan de advertir que la inflación de los Estados Unidos se transporta al mundo, pero destacan también que el aumento de los gastos públicos, la elevación salarial, etc, suscitarán tensiones. De todas las maneras, para medir la verdadera significación de una escalada real de los precios, ver los siguientes datos. En efecto en una de las últimas valoraciones realizadas por el First National City Bank se proporcionan estos números sobre tres países claves de América Latina:

Depreciación Monetaria Anual.

(% entre 1958-1968)

Brasil 32.1

Argentina 23.8

Chile 20.1

En la prospección de los economistas americanos, la agricultura mexicana no tendrá un buen año en 1970, con lo cual se prolongarán - -

ciertas malas cosechas de 1969. El déficit de la balanza comercial será corregido por el turismo y las entradas o inversiones de capital externo. El Departamento Económico de Mc. Graw-Hill indica, a su vez, el volumen que están tomando ciertos sectores industriales: la industria química, dice, creció un 13 por ciento en 1969, llegando a los mil millones de dólares, y la industria manufacturera aumentó, en 1969, un nueve por ciento. En el informe se termina diciendo que la balanza comercial, el empleo y la dotación de mejores niveles de vida para una rápida y creciente población, siguen siendo los más presionantes problemas económicos del país. Afirma, no obstante, que la política de precios, salarios y créditos no escapará de la mano del gobierno y, en consecuencia, que no habrá peligro inflacionario".

C O N C L U S I O N E S

1.- Las cuestiones del desarrollo y subdesarrollo no son Fenómenos que se aparten entre sí, ni menos aún independientes entre sí.

2.- La superación del subdesarrollo por el desarrollo ofrece una fenomenología integrada dentro de lo social, sin olvidar que el módulo-integrador es la economía, en coordinación con otras muchas disciplinas más.

3.- El subdesarrollo no representa situación alguna de normalidad en la articulación histórica, sino situación anormal y por tanto reclamadora de solución.

4.- La división regional entendida para su puesta en marcha, junto con los elementos técnicos, científicos y culturales; es la piedra angular de la Planeación económica y social de México.

5.- La Planificación es en sí misma, un proceso de coordinación de fases bien definidas; una operación combinada de varios frentes a la vez, un valor integral depende del conocimiento de las condiciones del medio ambiente, de las actividades pasadas y presentes de la comunidad, de la capacidad creativa para trazar, mejorar, y proyectar y del medio-administrativo eficaz para llevarlas a su realización.

6.- Las emigraciones de connacionales hacia los Estados del Norte, sucedidas en diversas épocas, han conformado un grupo "sui-géneris", que constituye una barrera cultural de nuestra nacionalidad, a todo lo largo de nuestras fronteras del norte; que permite sostener vigentes, - tradiciones y costumbres mexicanas, que aunque han perdido su pureza tradicional, sirven para enfrentarse a las normas culturales anglosajonas-

que le oponen los Estados Unidos.

7.- Todo fomento industrial parte, en su origen, de una decisión política, ya que la creación de la infraestructura, corresponde a medidas de tipo seguidas, como es natural, por los consiguientes planes de acción.

Es decir de llevarse a cabo la decisión tomada.

8.- La proximidad con los Estados Unidos, propicia un intercambio económico en la zona norfronteriza que ha permitido obtener un estándar de vida, superior al de otras latitudes nacionales.

9.- Los sucesivos desplazamientos de fuertes núcleos de población del interior del país hacia la zona fronteriza norte, ha propiciado un palpable crecimiento en su población, que aunado a su crecimiento natural agudizan el problema de la desocupación; que se trata de resolver tomando como base las políticas de industrialización de la zona fronteriza norte.

10.- El programa de industrialización de la frontera norte, tiene como principal objetivo proporcionar ocupación a la mano de obra excedente que existe a lo largo de la frontera norte del país.

11.- Los incrementos obtenidos en las industrias de nueva creación, en su capital social, en el de personas ocupadas y en los sueldos y salarios pagados, están contribuyendo al desarrollo de la economía general de esa zona fronteriza lo que les permite no depender exclusivamente de un solo renglón económico o de actividades netamente tradicionales de la región.

12.- No existiendo una ley particular sobre la inversión extranjera, dentro de la política general que siguen las autoridades estatales,

se encuentra la de la mexicanización. Exigencia de que participe el capital nacional, bien totalmente o en forma mayoritaria en determinadas actividades económicas. Esta tendencia se ha dirigido principalmente a la minería.

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

- 1.- Aguilar Monteverde Alonso. Teoría y Política del Desarrollo Latino americano. Textos Universitarios. U.N.A.M., 1967.
- 2.- Alcalá Quintero Fco. C.P. Sub Secretario de Ingresos de la S.H. y-C.P. "Mesa redonda sobre el desarrollo turístico de México", en la ciudad de Tijuana, Baja California.
- 3.- Avila Jauffred Agustín. Tesis. 1968. U.N.A.M.
- 4.- Barre Raymond. "El desarrollo económico". Ed. F.C.E., 1968.
- 5.- Bassols Batalla Angel. "La división económica Regional de México."- Textos Universitarios. 1967.
- 6.- Beltrán Enrique. "El Hombre y su Ambiente". México. 1958.
- 7.- Bettelheim Charles. Revista Problemas del Desarrollo . U.N.A.M. -- 1969.
- 8.- Bettelheim Charles. "Planeación y Crecimiento Acelerado". México, - F.C.E. 1965.
- 9.- Becerra María. "Derecho Minero de México Ed. Limusa Wiley, S.A., - 1963.
- 10.- Corona Rentería Alfonso. "La Planeación Económica". Tesis. Escuela Nacional de Economía. 1959.
- 11.- Campos Salas Octaviano. Normas a que se sujetan las importaciones-temporales en la zona fronteriza. 1966.
- 12.- Campos Salas Octaviano. Secretario de la S.I.C. En Asamblea General Ordinaria de la Conferencia de Cámaras Industriales de los Estados- Unidos Mexicanos. Marzo 26 de 1969.
- 13.- Estado de Baja California. Dirección de Promoción Económica e Indus- trial del Estado. 1967.
- 14.- Durán Julio. "Población".
- 15.- Flores Olea Víctor. "La Sociedad Industrial Contemporánea". Ed. Si- glo XXI. S.A. 1969.
- 16.- Gobierno del Estado de Baja California. "Baja California en cifras".- 1967.
- 17.- González Navarro. "La Colonización en México".