


La agenda económica de la frontera norte de México: reflexiones preliminares

ISMAEL AGUILAR
BARAJAS

ALEJANDRO JAIME
FLORES BECERRIL*



Durante los últimos años se ha incrementado el interés por las cuestiones fronterizas internacionales, lo que se acentuó con los ataques terroristas del 11 de septiembre en Nueva York y Washington, y los subsecuentes controles al traslado de bienes, servicios y personas. La revisión cuidadosa de la literatura y de la experiencia internacional sugiere que los países, más que moverse hacia un mundo sin fronteras, han fortificado sus límites territoriales y controlan más los flujos de actividad económica. Por otra parte, las fronteras compartidas implican, a su vez, la gestión conjunta de una amplia gama de asuntos, incluido el control de los flujos que las cruzan.¹ Lo anterior plantea profundas implicaciones para la frontera entre México y Estados Unidos, ante la interdependencia entre ambos países —pese a la mayor dependencia del primero— y a la luz de sus distintos niveles de porosidad.

Por otra parte, la presidencia mexicana se refirió en muchas ocasiones a la región de la frontera norte —conformada por los seis estados fronterizos— como estratégica para el desarrollo nacional. De hecho, para abordar la agenda de la región norte de México el nuevo gobierno federal creó la Comisión para Asuntos de la Frontera Norte, a cargo del exgobernador de Baja

1. J. Bhagwati, "Más allá del control fronterizo", *Foreign Affairs en Español*, vol. 3, núm. 2, 2003, pp.163-170; R. Daniels y O.L. Graham, *Debating American Immigration 1882-present*, Rowman & Littlefield, Lanham y Oxford, 2001; S.E. Flynn, "Beyond Border Control", *Foreign Affairs*, vol. 79, núm. 6, 2000, pp. 57-68; J. Ceglowski, "Has Globalization Created a Borderless World?", *Business Review* (Federal Reserve Bank of Philadelphia), marzo-abril de 1998, pp. 17-27, y J. Seabrook, "A Global Market for All", *New Statesman*, 26 de junio de 1998, pp.25-26.

* Tecnológico de Monterrey.

California, Ernesto Ruffo Appel.² Como ha ocurrido ya con otras áreas de coordinación formadas al inicio de la administración del presidente Vicente Fox Quesada, esta Comisión fue eliminada, aunque se mantiene la urgencia de contar con una agenda económica de largo plazo para la región fronteriza.

Algunos indicadores muestran la marcada importancia de la frontera norte: 17% de la población en 40% del territorio nacional, 24% del PIB, 29% de la inversión extranjera directa (IED) registrada en los últimos siete años y 32% durante 2000, 29% de los trabajadores registrados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y 82% del empleo maquilador.³ El propio crecimiento económico de la frontera norte ha sido superior al promedio nacional.

Es conocida con amplitud la atracción de esta región para los flujos migratorios. De los poco más de 100 millones de habitantes que el país tenía en el año 2000, 17 millones se encontraban en estados fronterizos. En 2001 se calculó que 21% de la población no había nacido en la región.

Como ocurre con el PIB, los datos del periodo 1990-2000 muestran que la región de la frontera norte tuvo un crecimiento poblacional mayor al del país en su conjunto. Mientras que este último registró una tasa de crecimiento de 1.84%, la de los estados fronterizos alcanzó 2.31% y la de los municipios fronterizos fue de 3.60% (el doble de la nacional). En escala estatal, el caso de Baja California es en especial notorio. Su tasa de crecimiento poblacional para el último decenio fue de 4.15%, muy por encima del promedio nacional y significativamente superior a la región y municipios fronterizos. Con la excepción de Coahuila —cuyo ritmo fue de 1.95%— las cifras de los cinco estados restantes son mayores al promedio nacional.

La región de la frontera norte también presenta grados de urbanización por encima del promedio nacional. En el año 2000 éste fue de 61%, y el correspondiente a la región está 20 puntos porcentuales arriba. En el ámbito municipal, la cifra para la frontera norte es de 85%. Por separado, el rango para los estados fronterizos va de 72% en Sonora a 89% en Nuevo León.

El marco de referencia anterior destaca una problemática compleja en extremo, ejemplificada por la actual insuficiencia de servicios públicos e infraestructura, la cual aumenta por los crecientes flujos migratorios atraídos por el dinamismo económico e industrial de la región y su proximidad con Estados Unidos.

2. Véase el decreto presidencial del 8 de febrero de 2001.

3. Datos tomados de fuentes oficiales. También se consultaron el *Programa Región Frontera Norte 2001-2006*, Poder Ejecutivo Federal, y el *Programa de Desarrollo Regional Frontera Norte 2001-2006*, Secretaría de Gobernación, México, 2001. Véase también el informe sobre el aspecto territorial en México, donde se abordan asuntos sobre la región norte, OCDE, *México. Territorial Outlook*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, París, 2002.

Para la frontera norte [...] los flujos de IED requieren un clima de negocios apropiado: son esenciales la infraestructura, los servicios, la estabilidad macroeconómica, el marco legal y el potencial del mercado

La cuestión económica ocupa un lugar fundamental en la agenda fronteriza. Así se refiere en varios estudios.⁴ Un informe del Banco Mundial destaca la importancia nacional de las ciudades del norte, así como los retos financieros que con seguridad enfrentará el gobierno para manejar este rápido crecimiento económico y poblacional y los problemas ambientales y sociales que pueden inhibir el crecimiento económico de la región.⁵ El más reciente programa sobre desarrollo urbano de México puntualiza, de manera más explícita que sus predecesores, las relaciones urbanas transfronterizas entre este país y Estados Unidos.⁶

El caso de la industria maquiladora es un ejemplo de cómo la inversión privada puede abandonar la región si su localización deja de ser atractiva. No es gratuito que el Programa Región Frontera Norte 2001-2006 se haya propuesto como primer objetivo de la agenda económica el fortalecimiento y la permanencia de la industria y el empleo como parte de una estrategia general de competitividad regional. En este

4. Siqueiros apunta temas fundamentales de la región fronteriza: economía fronteriza, recursos naturales, movilidad regional, ocupación del territorio y usos del suelo, participación social, información y coordinación. L.F. Siqueiros, "Tierra Use Planear", en The Aspen Institute (comp.), *El medio ambiente y la economía en la frontera entre México y Estados Unidos*, The Aspen Institute, Washington, 2000, pp. 85-96.

5. Banco Mundial, *Mexico Urban Development: A Contribution to a National Urban Strategy*, Reporte número 22525-ME, Resumen ejecutivo, Banco Mundial, Washington, 9 de noviembre de 2001.

6. Este programa señala que el sistema urbano fronterizo refleja la estrecha relación entre 10 pares de ciudades vecinas de México y Estados Unidos, Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006*, Secretaría de Desarrollo Social, México, 2001.

7. Banco Mundial, *op. cit.*



marco, es fundamental entender la estructura económica productiva y los determinantes y las repercusiones de la inversión en la frontera norte, así como los cambios suscitados en el periodo de la apertura comercial.

El asunto del agua es crucial para el futuro desarrollo de la región norte de México.⁷ Aunado a la escasez del recurso en esta región y al acelerado crecimiento económico y poblacional, el diferendo (todavía sin resolver) entre México y Estados Unidos como consecuencia de la deuda de agua contraída por nuestro país, según Estados Unidos, a lo largo de más de 10 años, pone en la mesa de discusiones el futuro de la frontera norte. La relativa improvisación con la que en los inicios de 2001 se abordó esta crisis binacional muestra, entre otras cosas, desconocimiento del marco institucional del agua y, en

consecuencia, la magnitud de la tarea educativa que al respecto habrá que realizar.⁸

La discusión anterior entraña la imperiosa necesidad de avanzar más en el entendimiento de los retos que enfrenta la región norte de México. Es difícil entender por qué, a pesar de los avances logrados en esta dirección, México no cuenta con un diagnóstico de fondo. Es en particular notoria la ausencia de prospectiva en torno al futuro de esta región, cuya trascendencia rebasa los límites nacionales hasta ser parte de la agenda compartida con Estados Unidos. En 2002 El Colegio de la Frontera Norte y la Secretaría de Gobernación elaboraron el *Diagnóstico integral de la frontera norte*,⁹ el cual proporciona una visión panorámica y recomendaciones generales, pero no profundiza ni en el tratamiento de la problemática ni en cuestiones prospectivas. Considerando el carácter geoestratégico de la región norte del país, *la construcción y la ejecución de su agenda económica* sigue siendo una tarea pendiente. En este marco se ubica la presente contribución.

AGENDA ECONÓMICA DE LA FRONTERA NORTE

La discusión sobre la agenda económica de la frontera norte encaja en la nueva agenda económica internacional, que ha venido revalorizando la cuestión fronteriza. Por varias razones, la frontera entre México y Estados Unidos constituye

8. Desde febrero de 2001 y por varios meses la cuestión del agua ocupó los primeros espacios en la prensa nacional. Esta exposición mostró altos grados de desconocimiento del marco institucional del agua. De pronto se aprendió que había un acuerdo binacional que desde 1944 gobierna la administración de los recursos hidráulicos entre México y Estados Unidos, y que la gestión del agua era de jurisdicción diplomática pero se enmarcaba en un entorno pleno de complejidades. La anécdota que cuenta el exembajador de Estados Unidos en México Jeffrey Davidow ilustra bien esta situación. En su reunión de febrero de 2001, en el Rancho de San Cristóbal, Guanajuato, Davidow cuenta que nadie de las delegaciones nacionales sabía convertir de pies cúbicos a metros cúbicos, y que hubo necesidad de hablar con técnicos en Washington. En opinión de un alto funcionario de la cancillería mexicana, en comunicación personal a los autores, la delegación mexicana también estableció contacto con sus propios técnicos. Anecdótico y todo, lo anterior pretende mostrar que la crisis del agua binacional y los conflictos derivados tomaron por sorpresa a muchos funcionarios y que fue necesario un proceso educativo sobre la marcha para enterarse de que había tratados internacionales firmados con Estados Unidos y un manejo diplomático del recurso. J. Davidow, *El oso y el puerco espín*, Grijalbo, México, 2003, pp. 310 y 311.

9. El Colegio de la Frontera Norte (Colef), *Diagnóstico integral de la frontera norte. Una perspectiva regional, microrregional y temática*, Colef y Secretaría de Gobernación, Tijuana y México, 2002.

un caso especial en el escenario internacional. Otros países están atentos a la forma en que ambas naciones manejan una frontera de más de 3 000 kilómetros, y que abarca una amplia relación de asuntos: desde la migración hasta el comercio, pasando por inversión, transportes, ambiente, energía, narcotráfico y, más recientemente, seguridad y terrorismo.¹⁰ Las implicaciones económicas de estos asuntos son evidentes, y el caso del más estricto control fronterizo y las pérdidas económicas todavía por cuantificar para ambos países, en especial para México, son un ejemplo.¹¹

Un primer acercamiento al marco programático reciente del desarrollo nacional muestra con nitidez la importancia de la frontera norte. Para el Programa Nacional de Población 2001-2006, el acelerado crecimiento poblacional representa uno de los grandes desafíos del desarrollo nacional.¹² Su ubicación geográfica y evolución económica dan a la región fronteriza una dinámica demográfica particular. El crecimiento poblacional y la migración imponen requerimientos de infraestructura, de servicios públicos y relativos al ambiente mayores a los que necesitan las entidades no fronterizas, todo lo cual presiona las finanzas públicas.

A su vez, el Programa de la Región Norte de México 2001-2006 señala el comercio exterior y la inversión como

uno de los tres subsectores estratégicos de la agenda económica de la región.¹³ En este subsector se incluyen aspectos prioritarios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la promoción de la inversión y el entendimiento de sus efectos en la región de la frontera norte, así como las grandes definiciones sobre la industria maquiladora.

Una investigación que lleva a cabo el Departamento de Economía del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Monterrey, señala que la agenda económica de la región norte de México pasa por una serie de retos en torno a los siguientes temas:¹⁴

- Crecimiento económico y dinámica demográfica.
- Apertura económica e integración.
- Inversión extranjera directa.
- Industria maquiladora.
- Infraestructura y servicios públicos.
- Recursos naturales (en especial agua) y energía.
- Financiamiento público y privado para el desarrollo (interno y externo).
- Relaciones con el exterior, sobre todo con Estados Unidos.

10. Entre la amplia literatura que aborda estas cuestiones fronterizas internacionales en general y las de México y Estados Unidos en particular, J. Ceglowski y B.V. Yarbrough y R.M. Yarbrough, *The World Economy. Trade and Finance*, The Dryden Press, Forth Worth y Orlando, 1997, defienden la continuada vigencia del papel económico de las fronteras políticas, ilustrando su argumentación con la situación de la frontera entre Canadá y Estados Unidos. S.E. Flynn, *op. cit.*; P. Orrenius, "Illegal Immigration along the U.S.-Mexico Border: An Overview", *Economic and Financial Review*, Federal Reserve Bank of Dallas, primer trimestre de 2001, pp. 2-11, y más recientemente J. Bhagwati, *op. cit.*, cuestionan las actuales medidas de control fronterizo y destacan la importancia de la cooperación binacional. L.A. Herzog, "The Shared Borderlands", en L.A. Herzog (ed.), *Shared Space. Rethinking the U.S. Mexico Border Environment*, Center for U.S. Mexico Studies, La Joya, 2000, pp.3-15, aboga por el manejo compartido del medio ambiente en la frontera México-Estados Unidos. M. Naím, "The Five Wars of Globalization", *Foreign Policy*, enero-febrero de 2003, pp. 28-37, analiza las distintas facetas de la globalización y fronteras internacionales; P. Martin, "Mexican-U.S. Migration Policies and Economic Impacts", *Challenge*, marzo-abril de 1995, pp. 56-62, presenta aspectos institucionales, de desarrollo y de distribución del ingreso en la frontera México-Estados Unidos; J. Seabrook, *op. cit.*, estudia la movilidad de capital y de personas en mercados globales, y R. Daniel y O.L. Graham, *op. cit.*, hacen una reflexión crítica sobre la inmigración a Estados Unidos en el siglo XXI.

11. Durante los últimos meses la prensa nacional ha dado cuenta de las crecientes medidas de seguridad fronteriza de Estados Unidos.

12. Publicado por el Consejo Nacional de Población, Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de Población 2001-2006*, Consejo Nacional de Población, México, 2002.

13. Los otros dos subsectores son el mercado interno y la regulación y las normas.

14. Esta investigación forma parte de los trabajos de la Cátedra de Investigación Agenda Económica de la Frontera Norte de México, auspiciada por la Rectoría Zona Metropolitana de Monterrey, del ITESM. En este sentido se ha revisado parte del marco programático nacional y estatal —Plan Nacional de Desarrollo y programas sectoriales con incidencia en la frontera norte, así como planes de desarrollo estatales de estados fronterizos— y la temática abordada en las revistas especializadas *Frontera Norte*, *Comercio Exterior*, *Journal of Borderland Studies*, *Foreign Policy*, *Foreign Affairs* y *Voices of Mexico*. Asimismo, se han consultado informes del Banco Mundial, como el estudio realizado en el marco de la transición hacia un nuevo gobierno federal en México (M. Giugale y otros (ed.), *Mexico. A Comprehensive Development Agenda for the New Era*, Banco Mundial, Washington, 2001), y los informes que durante los últimos años la OCDE ha publicado sobre México. OCDE, *Estudios Económicos de la OCDE. México 1992*, OCDE, París, y de la misma serie, los años 1995, 1998, 1999 y 2002. La agenda México de estos informes rara vez tiene una referencia directa a lo fronterizo, pero bien puede adaptarse para que parte de esta agenda nacional incluya la frontera norte. Entre los distintos asuntos mencionados destacan los siguientes: ambiente en la frontera México-Estados Unidos; gasto y financiamiento de infraestructura en un marco restrictivo de elevación de impuestos; entorno macroeconómico y restricciones externas; inversión extranjera directa y otros flujos de capital de largo plazo; generación de ingresos para el sistema fiscal; importancia del mercado en el mejoramiento de la eficacia del sector público, y el federalismo fiscal como uno de los grandes retos del desarrollo nacional y regional. También se identificaron temas de varias instituciones internacionales que están trabajando la agenda fronteriza, entre otros: globalización e integración hemisférica, comercio internacional, desarrollo económico, desarrollo sustentable, ciudades binacionales, comercio con Estados Unidos, migración y derechos humanos.

En lo concerniente a la relación México-Estados Unidos, merecen atención especial las siguientes grandes cuestiones:¹⁵

- Migración.
- Seguridad fronteriza y sus implicaciones.
- Comercio e inversión.
- Ambiente, agua y energía.
- Comunicaciones y transportes.
- Flujos negros, como narcotráfico, lavado de dinero y contrabando.

Estos asuntos están interrelacionados en variadas y complejas maneras. Así lo muestran, por ejemplo, las múltiples dimensiones del ambiente y la economía a lo largo de la frontera, en particular en el caso del agua.¹⁶ La creciente brecha entre la oferta y la demanda de este recurso tiene amplias implicaciones en distintos rubros de la agenda fronteriza nacional y binacional. Los centros urbanos —sus actividades económicas—, la agricultura y la supervivencia misma de los ecosistemas no tienen futuro sin un plan regional sustentable de largo plazo. Por ello, cuestiones como la infraestructura y la salud pública, la inversión productiva nacional e internacional frente a la actual y potencial disponibilidad de agua o el tratamiento de las aguas residuales, son de la mayor importancia. Todo lo anterior se ubica en un marco regional en el que por definición se tiene una disponibilidad limitada. Como afirma Marcus al referirse a la atracción que ejerce la maquila fronteriza: “Los trabajadores y sus familias no esperan hasta que haya suficiente infraestructura para trasladarse hasta la frontera”.¹⁷

Otro ejemplo de la multidimensionalidad de la agenda económica de la frontera norte lo da la inversión extranjera directa (IED). En México los efectos territoriales de ésta no se han estudiado a fondo. Esto tiene particular relevancia para la frontera norte, toda vez que los flujos de IED requieren un clima de negocios apropiado: son esenciales la infraestructura, los servicios, la estabilidad macroeconómica, el marco legal y el potencial del mercado.

Por último, el federalismo fiscal y las finanzas públicas en la frontera norte también ilustran este carácter multifacético de la agenda fronteriza. La dinámica económica y demográfica de la región contrasta con la del resto del país, que impone diferentes exigencias de servicios e infraestructura. La realidad y la evolución de las finanzas públicas de los gobiernos fronterizos son también distintas. Esto amerita el estudio de las finanzas públicas y de las relaciones fiscales de los gobiernos ubicados en la frontera norte. En particular, dos temas merecen atención especial: la dependencia financiera de los gobiernos fronterizos respecto de las participaciones federales y los efectos de estas transferencias (participaciones y aportaciones federales).¹⁸ Con frecuencia, estos temas se han señalado como prioritarios para el desarrollo nacional.¹⁹

PROSPECTIVA ECONÓMICA DE LA FRONTERA NORTE

Entre las asignaturas pendientes de México con la frontera norte está la construcción de su prospectiva económica, la cual incluye, además del componente binacional, asuntos que tienen influencia directa en la agenda económica fronteriza futura.²⁰ Trazar y explorar futuros económicos alternativos, con todo lo incierto que ello puede resultar, es una tarea apremiante para la sobrevivencia económica, política, social y ambiental de la región de la frontera norte, sobre todo

15. Estas temáticas coinciden con literatura que se ha publicado en torno a la agenda México-Estados Unidos. Mónica Campos Vereá, R. Fernández de Castro y S. Weintraub (coords.), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, ITAM, UNAM y FCE, México, 1998, en el que se abordan asuntos de la nueva agenda bilateral; los asuntos son agrupados en torno a cuatro grandes apartados: 1) fundamentos del nuevo modelo de cooperación; 2) visiones actuales de temas tradicionales; 3) nuevos temas, nuevos actores, y 4) negocios y finanzas. Entre las distintas cuestiones que se mencionan están: patrones de cooperación, migración, energía, seguridad, ambiente, violencia fronteriza, salud pública y alianzas transfronterizas de negocios. Algunos de estos temas se han considerado tradicionalmente como “irritantes crónicos”. Dada su relación con México, los casos de Texas y California merecen especial atención. En el caso particular de Texas se sostiene que el TLCAN acentuó su integración económica con México.

16. Hay mucha literatura sobre el tema. Véase en especial el informe sobre una reunión binacional en torno a esta temática, del Aspen Institute, *El medio ambiente y la economía en la frontera entre México y Estados Unidos*, Washington, 2000. Tres grandes rubros sirvieron de base para esta reunión y en todas se observan múltiples interconexiones: ambiente, infraestructura institucional del mismo en la frontera y el sector privado y la movilización de capital privado.

17. F. Marcus, “¡Agua en la frontera! Situación actual y tendencias”, en The Aspen Institute (comp.), *op. cit.*, pp. 49-66.

18. J. Ibarra Salazar, A. Sandoval Musi, L. Sotres Cervantes y R. Pérez Alanís, *Desempeño del gobierno de los municipios mexicanos*, ITESM, División de Administración y Finanzas, Departamento de Economía, México, 2002.

19. OCDE, 1999, 2000, 2002, *op. cit.*

20. Véanse R. Villarreal, *México 2010. De la industrialización tardía a la reestructuración industrial*, Diana, México, 1988; J.A. Millán y A.A. Concheiro, *México 2030. Nuevo siglo, nuevo país*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000; M. Mazar, *Mexico 2005. The Challenges of the New Millennium*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 1999. Sobre prospectos económicos globales, véanse OCDE, *The World in 2020*, OCDE, París, 1997; Banco Mundial, *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2002. Making Trade Work for the World's Poor*, Banco Mundial, Washington, 2002, y J. Micklethwait y A. Wooldridge, *A Future Perfect. The Challenge and Promise of Globalization*, Random House, Nueva York, 2003.

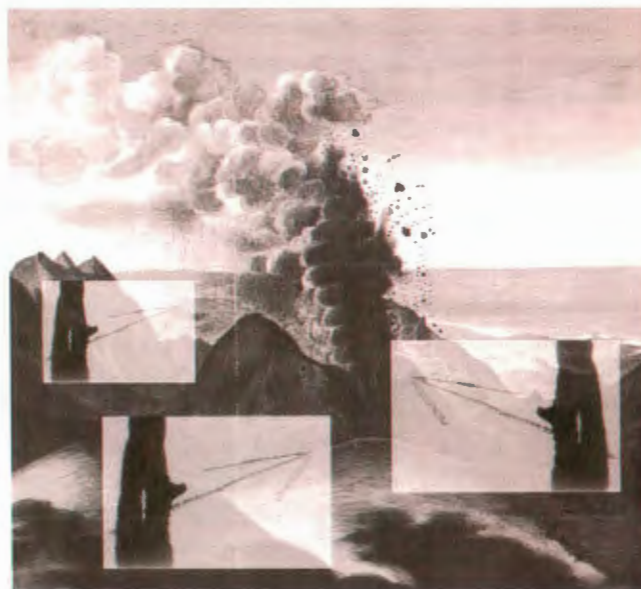
porque no se cuenta con una política económica de mediano plazo ni para México en su conjunto ni para esta región en particular. Los pronósticos, al igual que las utopías, no están hechos para que se cumplan, sino para servir de guía, para dar sentido a lo que se hace. Como lo expresan Millán y Concheiro, el estudio de la prospectiva cobra mayor importancia en la medida en que el cambio económico, social y tecnológico se hace más veloz y las crisis se tornan más profundas. Esto tiene particular relevancia para la región de la frontera norte de México.

El análisis parcial realizado muestra una gama muy compleja de cuestiones que van desde la transición demográfica —y los retos que eso implicará en términos de servicios, empleo, ingresos y financiamiento del sistema de pensiones— hasta la económica, social y política en el país, y a cuyas dinámicas se les deberá prestar la atención debida. Como refiere con insistencia la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en sus informes sobre México, la inclusión de prospectiva económica en los planteamientos gubernamentales ayudaría a enfocar las decisiones de política en prioridades de más largo plazo y no sólo en fenómenos cíclicos o coyunturales.

La necesidad de una política fiscal responsable ilustra la anterior preocupación. La determinación de metas para un desarrollo sustentable de largo plazo requiere, a su vez, la definición de los recursos presupuestarios necesarios, en especial porque, como se lee líneas arriba, se espera un incremento de las presiones sobre los servicios de salud e infraestructura básica. En este sentido, el federalismo fiscal cobrará todavía mayor relevancia como uno de los grandes retos del futuro desarrollo nacional y regional.²¹

El análisis prospectivo disponible señala una acentuación de la problemática ligada a los temas de la agenda referidos. Por ejemplo, las proyecciones de población indican que de 2000 a 2030 la población de la región norte de México pasará de 17 a 26 millones de personas. La presión de este aumento en el resto del sistema socioeconómico y ambiental será igual de retardora, al igual que la cuestión de su financiamiento.

De hecho, se sostiene que en esos años la población de la frontera crecerá por lo menos 50%, incluso en ausencia de inmigrantes, lo cual, según datos recientes, es difícil que ocurra. Para regiones metropolitanas fronterizas como El Paso



y Ciudad Juárez, estas tendencias de crecimiento poblacional, según funcionarios locales, implican poblaciones para las cuales simplemente no habrá suficiente agua, situación que se repite a lo largo de la frontera compartida. En particular la viabilidad económica de muchas ciudades fronterizas mexicanas estará determinada por la disponibilidad del recurso. Aunado a este escenario preocupante se tienen demandas de servicios básicos insatisfechas, las que a su vez se acentuarán con la inmigración que de cualquier manera ocurrirá. En síntesis, lo anterior obliga a la elaboración de planes que aborden estos problemas actuales y potenciales.

Si este aspecto no se aborda, el futuro de la economía fronteriza quedará gravemente comprometido. En el caso de la IED, por ejemplo, un estudio reciente de la OCDE demuestra que sus beneficios económicos son reales, pero que no ocurren de manera automática.²² Maximizar estos beneficios requiere un ambiente propicio para los negocios, en el que la infraestructura, la integración a la economía mundial y las competencias nacionales sean cuestiones prioritarias. En particular, este ambiente huésped apropiado para la inversión se asocia con asuntos como: a) el tamaño del mercado y sus prospectos de crecimiento; b) la base de recursos naturales y humanos, incluida la productividad laboral; c) la infraestructura física, financiera y tecnológica; d) la apertura al comercio internacional y acceso a mercados externos, y e) el marco regulatorio y de políticas y la coherencia de éstas.

21. Véanse los informes de la OCDE de 1999, 2000 y 2002, *op. cit.* En el año 2000 se plantea la necesidad de mantener cohesión en un país tan heterogéneo como México, al reconocer que algunas regiones no podrán financiar el gasto para el desarrollo. También se pide prudencia para que las finanzas de estados y municipios no representen un riesgo para el equilibrio macroeconómico.

22. OCDE, *Foreign Direct Investment for Development. Maximising Benefits, Minimising Costs*, OCDE, París, 2002.

La agenda económica se enmarca en un ámbito institucional importante en el que confluyen tanto asuntos propiamente económicos como los interrelacionados con áreas como el ambiente. Esto obliga a considerar el funcionamiento de estos organismos binacionales como parte de la agenda económica de la frontera.

En este sentido, conviene destacar que se ha conformado una amplia red de instituciones fronterizas y transfronterizas, con diferentes niveles de desempeño, cuyos retos se magnificarán en los próximos años.²³

Estas inquietudes guardan mucha relevancia a la luz de la desaparición de la Comisión para Asuntos de la Frontera Norte. Al igual que las otras comisiones creadas al inicio de la administración del presidente Fox, la eficacia de la Comisión se limitó de origen al no incluirse en el organigrama oficial ni contar con los recursos mínimos para desempeñar sus funciones. El carisma del exgobernador Ruffo Appel no podía ser suficiente para abordar y resolver la amplia gama de conflictos asociados con la agenda fronteriza nacional, y su natural extensión a la esfera binacional. De este modo, aun cuando esta agenda se ha complicado todavía más, el gobierno federal no parece contar con los mecanismos debidos para solucionar estos problemas, y ha dejado esa responsabilidad a las secretarías correspondientes y a los gobiernos estatales y locales.

CONCLUSIONES

La frontera norte es una región estratégica para el desarrollo de México. Así lo confirman el análisis del entorno nacional e internacional, la revisión de la literatura académica y las prioridades de planeación y programación del gobierno federal y de los estados.²⁴

La agenda del desarrollo actual y futuro de la frontera norte señala una amplia gama de asuntos, varios de los cuales están interrelacionados y mantienen un estrecho vínculo con los medios productivo y social en la región fronteriza. La estructura y la evolución de los sectores económicos incluyen

23. Como la Comisión Internacional de Límites y Aguas, la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de Desarrollo de América del Norte.

24. En una revisión preliminar se consultaron los planes vigentes de Sonora, Chihuahua, Coahuila y Nuevo León. Gobierno Constitucional del Estado de Chihuahua, *Plan Estatal de Desarrollo 1999-2004*, Ediciones del Gobierno del Estado, Chihuahua, 1999; Gobierno Constitucional del Estado de Coahuila, *Plan Estatal de Desarrollo 2000-2005*, Gobierno del Estado, Saltillo, 2000; Gobierno Constitucional del Estado de Sonora, *Plan Estatal de Desarrollo 1998-2003*, Gobierno del Estado, Hermosillo, 1998, y Gobierno Constitucional del Estado de Nuevo León, *Plan Estatal de Desarrollo 1997-2003*, Gobierno del Estado, Monterrey, 1997.



el estudio de variables y fenómenos relativos al medio productivo de la región. Esto mismo representan los asuntos relacionados con, por ejemplo, la dinámica poblacional, la IED y el agua.

Centrarse en las finanzas públicas estatales permite analizar la situación que guardan las relaciones fiscales de estos órdenes de gobierno con el federal y puntualizar modelos optativos de coordinación y generación de ingresos fiscales para enfrentar la demanda de servicios públicos e infraestructura de la población y de las actividades productivas. De aquí resulta que los diferentes ámbitos de gobierno deben coordinarse en la elaboración de medidas de política que les permitan allegarse los recursos necesarios para hacer frente a tales requerimientos.

Al menos en forma parcial, sin dejar de reconocer avances, las insuficientes respuestas para abordar la *cuestión fronteriza* se asocian con la falta de un diagnóstico integrado en torno a los asuntos de fondo y de prospectiva económica. En este ámbito se halla el valor de la investigación económica para la frontera. Si, como sostiene Tuirán, al examinar los desafíos demográficos de México en el siglo XXI el futuro ya está aquí, hay entonces una razón adicional para que la región de la frontera norte se mire de frente en el espejo, elija con responsabilidad las grandes proyecciones de su futuro y escoja entre diversas trayectorias posibles o pague el alto costo que signifiquen las demoras y vacilaciones.²⁵

En un país caracterizado por respuestas de política pública casi siempre a la zaga de los problemas, los desafíos parecen todavía mayores. Es en este entorno donde se ubica el trabajo iniciado por el Departamento de Economía del ITESM, campus Monterrey, orientado a contribuir en la elaboración y la discusión de la agenda económica de la región de la frontera norte de México.

Sería deseable que en un tiempo razonable se pudiera formar y operar una red que, a iniciativa de la academia pero con la colaboración de otros importantes actores, aborde las cuestiones apremiantes de la agenda económica fronteriza. **e**

25. R. Tuirán, "Los desafíos demográficos de México en el siglo XXI", *Este País*, núm. 139, octubre de 2002, pp. 72-76.



Tus representantes de ventas en todo el mundo

Ahora **Mediación Comercial de Bancomext** te asigna un responsable de tu empresa exportadora en el exterior para que estés presente en el mercado que tú quieras; así podrás:

- Ampliar el potencial comercial de tu producto
- Ahorrar en la búsqueda de oportunidades y contactos
- Disminuir los riesgos que representa incursionar en el exterior
- Obtener asesoría y asistencia por parte de personal especializado
- Contar con exclusividad en el servicio en relación con los competidores
- Adquirir conocimiento especializado en el sector.

Adquiere-la en nuestra tienda virtual en: **bancomext.com**
O en cualquiera de nuestros Centros Bancomext.

Para mayores informes comunícate a **EXPORTATEL** :
01 800 EXPORTA (01 800 397 6782).

**Bancomext evoluciona, se perfecciona
y trabaja por y para México.**



BANCOMEXT
TE AYUDA