

**Desafíos de la competitividad en la frontera norte de México
en el marco del reajuste global**

*Challenges of Competitiveness in Mexico's Northern Border
as Part of Global Rebalancing*

Alejandra TREJO NIETO
El Colegio de México
abtrepo@colmex.mx

INTRODUCCIÓN

Los procesos de apertura internacional e integración representan en apariencia un poderoso instrumento para la expansión del comercio y la inversión entre países. El caso, por ejemplo, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) muestra de manera paradójica que en la experiencia más que moverse hacia un mundo sin fronteras Estados Unidos ha fortificado aún más sus controles sobre los flujos de mercancías y de personas (especialmente estos últimos) a través de sus límites territoriales.

La región fronteriza de México desempeña un papel fundamental en este contexto. Es el espacio físico de tránsito de flujo de factores productivos y mercancías. En un ambiente mundial globalizante se requiere de una amplia

capacidad para permitir los flujos de inversión y comercio que faciliten la integración de las economías nacionales. La logística y la infraestructura física —entre ellas la de transporte—, entre otros factores, han sido enunciados como vitales para fortalecer la eficiencia productiva de la frontera y su competitividad. Aunque las distintas “subregiones” a lo largo y ancho de la línea fronteriza compiten entre sí, también se les ha sido delegada la tarea de constituirse conjuntamente como una frontera eficiente que provea al país de una posición relativamente ventajosa frente a otras naciones.

La posición relativa de los territorios y ciudades que ocupan la frontera se ha redefinido significativamente a raíz de la globalización, lo cual ha implicado el establecimiento de acuerdos

institucionales, por ejemplo los tratados de libre comercio entre naciones vecinas. La frontera norte de México, colindante con la hasta ahora más poderosa nación del mundo, posee características particularmente especiales, entre ellas la de ser la más activa del mundo en el cruce de personas y tener una marcada polarización y heterogeneidad económica, lo que suscita procesos irrepetibles en cualquier otra zona fronteriza, algunos de complementariedad/cooperación y otros de diferencia/conflicto.

En lo que respecta a los procesos económicos éstos se ven fuertemente marcados por dichas condiciones añadiéndoles complejidad. La agenda económica local y regional fronteriza abarca una amplia variedad de asuntos: migración, comercio, inversión extranjera directa (IED), empleo, energía, medio ambiente, distribución del ingreso, etcétera. Muchos de estos temas se remiten a cuestiones y problemas de competitividad y eficiencia económica regional, local y urbana. Cabe resaltar que la frontera norte no es un espacio homogéneo. A lo largo de ella la intensidad y el carácter de la relación mutua son distintos. A esto se suma que la dinámica económica está vinculada fuertemente a giros negros relacionados con el narcotráfico, el lavado de dinero, contrabando, tráfico de personas y de armas.

La presente reflexión surge dada la preocupación particular y las crecientes presiones sobre las economías locales por atender urgentemente el problema de la salida de IED (especialmente de maquiladoras) y de la pérdida de competitividad debido a sus afectaciones sobre la economía local. Este tipo de dificultades seguramente se han exacerbado debido al actual clima de recesión mundial y a un proceso de retorno de migrantes desde Estados Unidos.

En la frontera norte se ha evidenciado una serie de dificultades que apuntan a la necesidad de alcanzar y mantener altos niveles de eficiencia ante un contexto de crisis y competencia internacional. Hay problemas de subutilización, de sobresaturación, de deterioro y carencia de infraestructura así como insuficiencia de servicios públicos en varios puntos de la región fronteriza. A raíz de ello la industria manufacturera y las maquiladoras, que han sido motor económico de localidades y ciudades fronterizas, desde hace tiempo han acusado una pérdida de competitividad con sus contrapartes asiáticas debido a su mayor estabilidad macroeconómica, marco jurídico favorable e incentivos fiscales, pero también a su infraestructura y sus menores costos logísticos.

*LIBERALIZACIÓN COMERCIAL,
COMPETITIVIDAD E INFRAES-
TRUCTURA EN MÉXICO*

El TLCAN, con su entrada en vigor en 1994, representó el primer tratado de libre comercio recíproco que articuló dos economías industrializadas, las de Estados Unidos y Canadá, con la economía de México, un país entonces clasificado como en vías de desarrollo. Con el TLCAN, a pesar de importantes limitaciones y fracasos, el comercio entre México y Estados Unidos fortaleció su base institucional; así mismo, el TLCAN incrementó el atractivo de México para los inversionistas de empresas extranjeras debido al acceso privilegiado al mercado estadounidense. En realidad, cuando México negoció el tratado lo planeó como un medio para alcanzar nuevos flujos de capital (Cravey, 1998).

A lo largo de los años, el TLCAN ha modificado el carácter funcional de sectores económicos y territorios, dada la necesidad de sobrevivir a las presiones impuestas por el orden económico mundial. Esto es particularmente cierto para nuestra frontera norte que alberga los principales puntos de cruce material y tránsito de personas, mercancías y capital con el exterior. De ahí que la existencia de las condiciones propicias para cumplir con su papel articulador es fundamental.

Una infraestructura acorde con las necesidades de nuevas inversiones eleva sin duda la competitividad y eficiencia del país y de la propia región fronteriza. Para la frontera norte los flujos de IED requieren un clima de negocios apropiado en el que la infraestructura y los servicios locales, entre otros factores, son esenciales. El caso de la industria maquiladora es un ejemplo de cómo inversiones pueden abandonar una región si ésta no cumple con tales condiciones (Aguilar y Flores, 2004).

Hablar de infraestructura nos remite a una categoría multidimensional: infraestructura básica (infraestructura energética, transportación intrametropolitana, transportación de agua), infraestructura tecnológica (telecomunicaciones, líneas de telefonía fija, telefonía móvil, uso de computadoras e internet, seguridad cibernética), infraestructura científica (gasto total y per cápita en ciencia, investigación básica, grados en ciencia, patentes y derechos de propiedad intelectual), e infraestructura en medio ambiente y salud (Moreno, 2008).

No obstante, como resultado de la apertura al comercio e inversión, la infraestructura y los sistemas de transporte se han convertido en estratégicos para la competitividad y la ampliación de la integración internacional. Los costos de transporte son un componente primordial de los costos

logísticos totales, que son factor clave en el ambiente económico mundial actual. Una infraestructura pobre puede traducirse en altos costos logísticos para la producción y la distribución de bienes a niveles tanto nacional como internacional. México tiene una desventaja relativa a nivel internacional en este tipo de costos como porcentaje del producto interno bruto. Las deficiencias son particularmente evidentes cuando se comparan con los estándares internacionales.

De acuerdo con varios índices internacionales de competitividad, México ocupa una posición relativamente desventajosa, particularmente en el rubro de infraestructura. De acuerdo con los índices del Foro Económico Mundial (por sus siglas en inglés, WEF), del Instituto Internacional para el Desarrollo de la Capacidad de Gestión (IMD) y del Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco), México ocupa el lugar 60, 50 y 33 en el rubro de competitividad global y el lugar 76, 54 y 34 en infraestructura entre un total de 134, 55 y 45 países respectivamente (Moreno, 2008).

En gran medida las necesidades del país se remiten al mejoramiento de la infraestructura logística y de transporte en el comercio internacional—tendientes a agilizar los tiempos de cruce en la frontera y disminuir los tiempos de espera— lo que además es

preciso complementar con la optimización de las condiciones del transporte nacional para elevar el flujo comercial. Una de las limitaciones principales es una estructura de transporte altamente concentrada en el transporte carretero. A ello se suman las malas condiciones de la red federal carretera en donde se concentra el movimiento de la carga para el comercio exterior y de los sectores económicos más dinámicos, y a que son únicamente catorce carreteras principales las que conectan a las principales ciudades, fronteras y puertos en una red limitada y centralizada.

Aunado a una infraestructura deficiente y a un sistema concentrado, otros factores afectan la competitividad del transporte. El precio del combustible, los altos costos financieros, la obsolescencia de la flota, la carencia de mantenimiento de los vehículos, la importación ilegal de vehículos usados, la operación irregular de compañías de carga, y la incertidumbre en el ambiente regulador, entre otros, aumentan los costos medios, no obstante que los salarios pagados a los choferes son más bajos que en otros países (ANTP, 2004).

COMPETITIVIDAD FRONTERIZA EN MATERIA DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA

Los costos logísticos de transferencia de exportaciones así como los costos

de transporte son componentes fundamentales en la determinación de la competitividad de la frontera. Resulta esencial proveer a ésta de medios que fortalezcan su eficiencia y seguridad. Para ello es ineludible el desarrollo, mejoramiento o modernización de una infraestructura acorde a sus necesidades, dado que los niveles de competitividad están estrechamente relacionados con el desarrollo de la infraestructura, si bien aquélla es un fenómeno multifactorial (Moreno, 2008).

Son numerosas las deficiencias que merman la competitividad de la frontera: procesos e infraestructura inadecuados en cruces fronterizos, saturación por la concentración en pocos cruces, lo que crea congestiones, subutilización por un considerable número de cruces de autotransporte vacíos, deficiente infraestructura para soportar programas binacionales, estiba inadecuada, limitada red de transporte intermodal, internacional y doméstica, etcétera (El Colef, 2007).

De distintas maneras, la frontera norte mexicana ejemplifica la insuficiencia de servicios públicos e infraestructura para el comercio de mercancías, que es exacerbada por los crecientes flujos migratorios definitivos o de tránsito hacia Estados Unidos. El auge del comercio agrava, por otra parte, los embotellamientos de transporte en la frontera lo que ocasiona conges-

tionamientos en los pasos fronterizos. Tales deficiencias urgen la necesidad de contar con cruces rápidos, eficientes y seguros en beneficio de la actividad comercial con el principal socio, así como la atracción de inversión.

Durante el período de apertura comercial, la principal forma de traslado de las mercancías se ha llevado a cabo por vía terrestre y a través de cruces fronterizos específicos donde se han concentrado los flujos comerciales. En únicamente 10 puertos de entrada y salida terrestre entre México y Estados Unidos se procesaba 97 por ciento del flujo de transporte de carga en el año 2006 (El Colef, 2007). De esos 10 Laredo es, por mucho, el cruce comercial más concurrido. Otro cruce importante es el de Arizona con Sonora. Los anteriores son cruces fronterizos que se articulan a extensos corredores de transporte, en comparación con otros que tienen una influencia netamente local como Tijuana y Reynosa (SCT, 2003). En el caso de Laredo la concentración de flujos comerciales tiene su explicación en gran parte por el hecho de que la red interna de carreteras favorece su amplia zona de influencia geográfica para la atracción de los flujos de comercio. Mientras la estructura de la red interna de transporte comunique con él, este corredor mantendrá su supremacía.

La región noroeste donde se encuentra Nogales presenta un sistema

enlazado básicamente en dirección norte-sur que necesita extenderse transversalmente al noreste para impulsar el aprovechamiento de todos los cruces fronterizos, los desarrollos industriales, los corredores logísticos y el desarrollo de la frontera norte de una forma integral para incrementar la competitividad de ésta como un todo, y la del propio país a nivel internacional (SCT, Programa sectorial 2001-2006).

Las propuestas encaminadas a enfrentar los problemas de congestión en los puertos de entrada deben ser revisadas a detalle toda vez que el mejoramiento de infraestructura no involucra necesariamente la construcción de nuevos puertos de entrada. Ante la concentración en unos cuantos cruces, han existido iniciativas para desarrollar nuevos puentes de cruce en el mismo Nuevo Laredo y en cruces alternativos.

Sin embargo, otro de los problemas es la subutilización de infraestructura. Un ejemplo es el puerto fronterizo de Colombia, en Nuevo León, cuyo flujo es extremadamente bajo. Ante esta situación es necesaria la aplicación de políticas de uso eficiente y mejora operativa de puertos actuales antes de emprender nuevos desarrollos de infraestructura. Así, mientras en algunas zonas de la frontera existe saturación, en otros puntos hay subutilización de la capacidad instalada, y en otros cru-

ces es casi inexistente su uso. Además, debido a procesos aduanales ineficientes las importaciones-exportaciones son detenidas en instalaciones de agentes aduanales por días o bien no existen suficientes recintos fiscalizados estratégicos.

Algunas alternativas para solventar las deficiencias hasta ahora mencionadas incluyen la construcción de nuevos cruces internacionales, la construcción de libramientos, la consolidación del corredor carretero, la promoción del uso de transporte intermodal, la coordinación eficiente de redes e interconexiones entre modos de transporte, la modernización de los puertos, mejoramiento de procedimientos, así como la coordinación binacional. Así, en un primer momento la cuestión crítica es identificar “cuellos de botella” en los cruces fronterizos más importantes entre México y Estados Unidos, y con ello, ventanas de oportunidad y nuevas alternativas.

Además de las limitaciones en la infraestructura física, la competitividad en los cruces fronterizos se ve afectada por otra serie de factores:

- 1) Los obstáculos a la liberalización del tráfico de autotransporte de carga entre México, Estados Unidos y Canadá, debido a la negativa y a las presiones políticas de los sindicatos de choferes estadounidenses.

- 2) Las prácticas logísticas de exportadores estadounidenses que prefieren colocar sus productos únicamente hasta la frontera por la complejidad y costos de la cadena logística en México.
- 3) El cambio de paradigma en torno a la frontera después de los atentados terroristas de 2001 y los subsecuentes controles al traslado de bienes, servicios y personas, lo que implicó un mayor protagonismo de las actividades de inspección con el objetivo de alcanzar una “frontera segura”.
- 4) Las prácticas de algunos actores locales que buscan mantener la ruptura de la cadena de carga en la frontera, debido a la derrama económica que ésta genera para sus negocios y para la economía local (SCT, 2003).

Algunos de estos puntos remiten a la necesidad de una planeación binacional del transporte y, por lo tanto, se constituye en fuente de cooperación o conflicto.

COMPETITIVIDAD Y LOS PROBLEMAS ECONÓMICO-SOCIALES DE LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO

La industria maquiladora y el sector industrial han urgido al mejoramiento de la infraestructura, y han demandado también la eliminación de restricciones

administrativas con el fin de abrir la frontera y aumentar los flujos comerciales, lo que atraería mayor inversión y, en consecuencia, conduciría a un mayor bienestar a la región.

Al respecto, el principio de fronteras abiertas se ha visto mermado por las prácticas de inspección y restricciones al movimiento transfronterizo de mercancías del gobierno estadounidense —con el objetivo de prevenir el contrabando, el narcotráfico, la inmigración ilegal y el terrorismo—. A juicio de las autoridades de Estados Unidos, un flujo de mercancías más abierto y el cruce expedito de las mismas se traducen en mayores oportunidades para los contrabandistas y traficantes. Hay, por lo tanto, necesidades encontradas entre el libre comercio y la seguridad en la frontera.

Es preciso, sin duda, atender esta serie de problemáticas por parte de los gobiernos central, estatal y local. Existen algunas dificultades que están sujetas a la acción de actores locales que generan ventajas específicas pero impiden el correcto funcionamiento del sistema de cruces fronterizos. Hay otros que se remiten a la potestad de gobiernos o agentes privados de Estados Unidos, y que requieren de la negociación bilateral.

Por otro lado, merece la pena revisar las estrategias hasta ahora planteadas en torno a la competitividad como arquetipo

del éxito económico local y regional, y desplegar formas distintas acordes a las realidades locales específicas, ya que la preminencia de la competitividad en aras de lograr el desarrollo tiene serias limitaciones. El avance del proceso de globalización característico de etapas recientes del capitalismo propició una búsqueda, en ocasiones desbocada, de allegarse capitales extranjeros para generar una dinámica económica local benéfica y una inserción en los procesos globales. Ciertamente, este tipo de inversiones resultan favorecedoras de procesos industrializadores particulares que se traducen a menudo en indicadores de éxito como el PIB, o la formación de una base industrial. Precisamente, un modelo industrializador-maquilador había sido el sustento característico de un buen número de ciudades en la frontera mexicana con Estados Unidos. Sin embargo, la actividad industrial, guiada, en primera instancia, por inversión extranjera

directa –específicamente la maquiladora– ha mostrado restricciones profundas en lo referente al desarrollo económico del país y de la región. Aunado a ello, el modelo económico implementado perdió de vista el fin último del desarrollo social, es decir, el bienestar de la población local.

Si bien es substancial hacer eficientes y seguros los cruces fronterizos en beneficio de la actividad económica, así como mejorar la infraestructura industrial, es urgente para regiones tan particulares como la frontera norte buscar alternativas de desarrollo y ampliar sus posibilidades productivas que redunden en una consolidación tanto económica como social. Si bien estas son necesidades que alcanzan dimensiones nacionales, debido a que la realidad económica fronteriza se ha mostrado altamente vulnerable ante ajustes internacionales, la premura se acrecienta debido a las recientes crisis económicas mundiales.

REFERENCIAS

- AGUILAR Barajas, Ismael y Alejandro Jaime FLORES BECERRIL, 2000, “La Agenda Económica de la Frontera Norte de México: Reflexiones preliminares”, *Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, vol. 54, núm. 8, pp. 666-672.
- CRAVEY, A. J., 1998, *Women and work in Mexico's maquiladoras*, Lanham Md., Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE (EL COLEF) [reporte técnico], 2007, *Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: Análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia*, Tijuana, El Colef.
- MORENO Pérez, Salvador, 2008, *La infraestructura y la competitividad en México*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, documento de trabajo núm. 60.
- SCHNEIDER, Julie, 2000, “El TLC y el transporte: Impactos en la frontera entre México y EE.UU.”, *Borderlines 67*, Estados Unidos, International Relations Center, núm. 5, vol. 8.
- SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT), 2001, “Enfoque regional y sustentabilidad”, *Programa sectorial de comunicaciones y transportes 2001-2006*, México, SCT, en <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/_migrated/content_uploads/CONT_Y_PRESENTACION.pdf>.
- SCT, 2003, *Diagnóstico general sobre la plataforma logística de transporte de carga en México*, publicación técnica núm. 233, Sandandila, Querétaro, SCT/IMT, en <<http://imt.mx/archivos/Publicaciones/PublicacionTecnica/pt233.pdf>>
- GENERAL ACCOUNTING OFFICE (GAO), 2003, *International Trade: Mexico's Maquiladora Decline Affects U.S.-Mexico Border Communities and Trade; Recovery Depends in Part on Mexico's Action*, Report to Congressional Requesters, GAO-03-891, United States General Accounting Office.