

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**Frontera y Límite México-Estados Unidos:
bases teórico-conceptuales para su estudio geopolítico**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

MAESTRO EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

RUBÉN CUÉLLAR LAUREANO

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

DICIEMBRE DE 2004



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.

A *M^a Esperanza, Cristian Antoine y Jonathan Andrés*,
son ustedes las razones para seguir adelante.

A mi madre, *Raquel*, con el más grande amor que puede caber en mí.

A mi padre, *Samuel*, con cariño, respeto y admiración.

A mis hermanos *Raquel y Raymundo*.

A la *Universidad Nacional Autónoma de México*.

Frontera y Límite México-Estados Unidos: bases teórico-conceptuales para su estudio geopolítico

ÍNDICE

Prefacio

Introducción

Capítulo 1. Conceptos Geopolíticos	1
1.1 Entre Geopolítica y Geografía Política	3
1.2 Conceptos clásicos de la Geopolítica	5
1.3 La interpretación clásica de la frontera	9
1.4 Algunas anotaciones adicionales	12
Bibliografía, p. 14.	
Capítulo 2. La Vecindad Geográfica	15
2.1 Componentes del modelo de vecindad geográfica	16
2.2 Funcionamiento del modelo de vecindad geográfica.	19
2.3 Los Estados periféricos	25
2.4 El factor de la identidad nacional.	31
2.5 El papel de las elites gobernantes.	33
Bibliografía y referencias, p. 36.	
Capítulo 3. Frontera y Límite	37
3.1 Frontera.	37
3.1.1 Antecedentes, p. 39.	
3.1.2 <i>Frontier</i> , p. 42.	
3.1.3 Frontera, p. 46.	

3.2 Límite	47
3.3 Comparativo conceptual y de significados.	51
3.4 La anchura de la frontera	57
3.4.1 ¿Se puede medir la anchura de la frontera?, p. 57.	
3.4.2 Las franjas fronterizas, p. 62.	
3.4.3 La frontera y la relación de poder, p. 65.	
3.4.4 El caso de las fronteras colindantes de México y EU, p. 67.	
3.5 Interacción fronteriza	69
3.6 Vecindad geográfica y fronteras	75
3.7 Modelo de formación de la colindancia territorial	78
3.8 La vecindad geográfica México-Estados Unidos	82
Bibliografía y Referencias, p. 90.	

Capítulo 4. Geopolítica, Geoestrategia y TLCAN 93

4.1 Geopolítica y TLCAN	95
4.2 Geoestrategia y TLCAN	101
Bibliografía, p. 108.	

Capítulo 5. Los Programas Nacionales y los mecanismos bilaterales para la frontera norte de México. 113

5.1 Antecedentes del desarrollo de la frontera norte de México.	113
5.1.1 Programa Nacional Fronterizo (Pronaf), p. 117	
5.1.2 Programa de Fomento Económico Fronterizo, p. 117.	
5.1.2.1 Programa de Comercialización Fronteriza, p. 117.	
5.1.2.2 Programa de Industrialización Fronteriza, p. 120.	
5.1.3 Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres, p. 121.	
5.1.4 Programa de Desarrollo Cultural de las Fronteras, p. 121.	
5.2 Los planes para la frontera de hoy.	122
5.2.1 Programa “Frontera Norte”, p. 123.	
5.2.2 La “Frontera Inteligente”, p. 124.	
5.3 La Conferencia de Gobernadores Fronterizos	125
5.3.1 Análisis de conceptos, p. 142.	
5.3.2 Algunas consideraciones, p. 132.	
Bibliografía y Referencias, p. 134.	

Capítulo 6. Casos de Estudio.	137
A. MEDIO AMBIENTE.	138
6.1 Convenio de La Paz	138
6.2 Programa Integral Ambiental Fronterizo (PIAF)	140
Análisis de conceptos, p. 143.	
6.3 Comisión para la Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF). . .	145
6.4 Frontera XXI	146
Conceptos, 148.	
6.5 Consideraciones adicionales	149
B. LÍMITES MARÍTIMOS.	150
6.6 Convenio Provisional de 1976	151
6.7 Tratado de 1978	152
6.8 Tratado de la Plataforma Continental en el Golfo de México (2001)	153
Conceptos, p. 154.	
6.9 Consideraciones adicionales	155
C. EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001.	156
6.10 Impacto en la relación de Estados Unidos con sus vecinos.	158
 Conclusiones.	 165
 Bibliografía general	 175

Lista de Figuras.

- Figura 1. Las relaciones de vecindad geográfica de una gran potencia y sus vecinos, p. 26
- Figura 2. Modelo de proyección de acciones entre grandes potencias, p. 29.
- Figura 3. Efecto en los espacios territoriales colindantes de México y Estados Unidos por diferenciación de intensidades de flujos, p. 30.
- Figura 4. Relación fronteriza asimétrica entre países vecinos, p. 32
- Figura 5. Comparativo conceptual de los espacios fronterizos, p. 60.
- Figura 6. Modelo de formación de la colindancia territorial, p. 80.

Anexos

- Anexo A-1: Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza. 14 de Agosto de 1983.
- Anexo A-2: Agreement between the United States of America and the United Mexican States on Cooperation for the Protection and Improvement of the Environmental in the Border Area. August 14, 1983.
- Anexo B-1: Acuerdo para el Reconocimiento Provisional de Fronteras Marítimas. 24 de Noviembre de 1976.
- Anexo B-2: Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América. 4 de mayo de 1978.
- Anexo C-1: Tratado entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la delimitación de la plataforma continental al oeste del Golfo de México más allá de las 200 millas náuticas. 9 de Junio de 2000.

PREFACIO

Esta investigación, que pretende inscribirse en la lista de la literatura del pensamiento geopolítico, la desarrollé inmerso en el conocimiento disciplinario de las Relaciones Internacionales. Soy un internacionalista que estudia la frontera desde la perspectiva geopolítica. El resultado es lo que presento en esta investigación, que implicó de alguna forma desprenderme de los conceptos tradicionales aprendidos y cultivados durante los años de mis estudios profesionales, para luego regresar a ellos y asignarles la función de simples referentes de una interpretación más dinámica que la disciplina Relaciones Internacionales, y tan amplia como ésta.

Aunque es aún tarea pendiente de la disciplina Relaciones Internacionales estimular el uso de la perspectiva geopolítica como instrumental teórico, en el caso del estudio de la frontera y sus espacios los resultados fueron alentadores. La tarea más complicada fue entonces estimar el valor disciplinario del bagaje teórico de las RI, ante la decisión de aplicar el pensamiento geopolítico como prisma de estudio, decisión arriesgada pero consistente con la especificidad de la frontera y sus espacios fronterizos.

En el estudio de las Relaciones Internacionales, uno de los escasos consensos entre especialistas es considerar al *Realismo Político* o *Política del Poder* como la teoría dominante. En este primer intento por adecuar la teoría Realista y su versión contemporánea llamada Neorrealista -que

continúa apoyándose en los referentes clásicos- al estudio de los conceptos de la *frontera y límite*, así como de sus procesos de construcción, los resultados fueron limitados. Destaca el concepto de *poder* definido como *todo aquello, incluyendo las relaciones sociales, que establezca o mantenga el control del hombre sobre el hombre*, sobre el cual fue posible entender la relación México-Estados Unidos como una relación de poder cuyo balance es, en esos términos, asimétrica.

En la perspectiva geopolítica la fortaleza de los Estados les permite proyectarse territorialmente hacia el exterior, y conceptualmente el poder es un referente para clasificar a los Estados, según su extensión y su movilidad hacia los espacios vecinos. Este dinamismo de la interpretación geopolítica facilita un mejor acercamiento en el tiempo y en el espacio a la realidad en estudio en esta investigación. Los conceptos geopolíticos son realistas de origen y por definición.

La reflexión que a continuación presento es tan sólo resultado de una de las discusiones y autocríticas más importantes llevadas a cabo en el proceso de búsqueda y elección de la teoría de las Relaciones Internacionales adecuada para el estudio de la frontera, de su concepto y su especificidad, y de sus espacios relacionados.

Sin pretender que con esta breve reflexión se agote el estudio acerca de las convergencias y divergencias teóricas y conceptuales de la Geopolítica y el Realismo Político, en los siguientes párrafos sólo presento algunos argumentos que podrían dilucidarse para considerar al pensamiento geopolítico como fuente de inspiración conceptual y como modelo teórico probado para la visión realista que domina el estudio de las Relaciones Internacionales.

En busca de una teoría para el estudio de la *frontera* ¿Geopolítica o Política del Poder?

Las disciplinas científicas como la física, la química o la astronomía, por ejemplo, tienen una estructura disciplinaria completa, es decir, cuentan con un objeto de estudio bien definido, un método científico que caracteriza las guías de investigación, y modelos teóricos que además de constituirse como el marco referencial de interpretación y estudio, en general reinterpretan y aportan nuevos conceptos, sobre una revisión rigurosa de los conocimientos precedentes, incluso de otras áreas, científicas o no, que pudieran animar el avance cognoscitivo de la disciplina y de la ciencia.

El estudio de las Relaciones Internacionales (RI), aunque indudablemente inscrita como disciplina, carece del consenso entre sus especialistas del objeto de estudio, marco conceptual, cuerpo teórico y método. Si se pretende que a niveles especializados los estudios en RI adquieran un carácter científico, no es mediante la imposición de marcos teóricos y conceptuales, no sólo porque la mayoría de ellos provienen de otras ramas sociales y fueron adaptados como parte de la estructura cognoscitiva de la disciplina, sino que aún requiere explorar una amplia gama de objetos de estudio que le son asignados, y sobre los que aún se requiere de los consensos entre los especialistas.

Más aún, esta amplia gama de temas que derivan del aún abstracto objeto de estudio *realidad internacional*, requiere de mayores estudios que al menos trastoquen, desde la disciplina RI, los diversos objetos de estudio que aún permanecen sin estudiarse. En todo caso habría que orientar esfuerzos decisivos hacia la construcción de los referentes estructurales de los que aún carecen los estudios en Relaciones Internacionales.

La *frontera*, real y teórica, no ha sido un objeto de estudio de la disciplina Relaciones Internacionales. La Geopolítica, sin embargo, es una forma de pensamiento en la que la *frontera* como realidad y concepto es un

pilar indispensable, que deriva de considerar al territorio y la idea de Estado como los elementos fundamentales para entender la relación del hombre en sociedad, la política y los espacios geográficos. El concepto *límite*, por su parte, además de ineludible al referirse al de *frontera*, es un componente básico de la Geografía Política, y prácticamente en su literatura se dedica un espacio para su estudio. De aquí que la Geografía Política es fuente indispensable en el estudio de la *frontera* y el *límite*.

El pensamiento geopolítico, que adquirió su propio dinamismo conceptual y teórico durante la primera mitad del siglo XX, ha sido escasamente estudiado y utilizado como perspectiva teórica, conceptual o metodológica en Relaciones Internacionales, tal vez porque existen pocos internacionalistas que se han involucrado comprometidamente con los conceptos geopolíticos, a través de los cuales estudiar la dinámica internacional o explicar los distintos objetos de estudio de la disciplina.

Los pensadores geopolíticos más importantes, los alemanes Ratzel y Haushofer, incluyendo al sueco Kjellén, publican sus ideas en el contexto en que Alemania requería de nuevos espacios ya clausurados desde el siglo XIX por las potencias europeas.

Desde los años 40 del siglo XIX, se llevó a cabo en Alemania una reforma educativa que incluyó en los programas de niveles de estudio básico la geografía como asignatura obligada. Poco antes de la muerte de Alejandro von Humboldt y Karl Ritter, para ambos sucedida en 1859, la geografía alemana ya había tomado su nuevo rostro a partir de la filosofía positivista y naturalista. De esta forma el conocimiento geográfico integrado a la formación de la sociedad alemana, afirmó el sentimiento de unidad nacional en relación estrecha con el espacio geográfico, y que desde fines del XIX y principios del XX darían forma a dos ramas especializadas: la Geografía Política y la Geopolítica.

En el tiempo, la perspectiva geopolítica precede al Realismo Político. Esto probablemente sentó las bases de la construcción realista del poder,

del interés nacional y de la lucha entre Estados por el dominio y control del mundo. Cuando los primeros autores considerados realistas aparecen en escena, Schuman (1933), Niebuhr (1936) y Carr (1939), las ideas geopolíticas ya estaban siendo llevadas a la práctica en Europa. Incluso en la Primera Guerra Mundial encontramos acciones con carácter eminentemente geopolítico, y en la Segunda Guerra Mundial puede entenderse como resultado de la filosofía geopolítica llevada a la práctica.

La obra más importante del realismo, *Politics among nations* (1948), fue escrita por un alemán nacionalizado estadounidense. Hans Morgenthau nació en Alemania en 1904, y fue hijo único de un matrimonio judío. En 1923 ingresó a la Universidad de Frankfurt en tiempos de la Gran Depresión Económica de la primera posguerra, y en tiempos en que proliferó el pensamiento geopolítico alemán. En 1937 con el Partido Nacional Socialista en el poder en Alemania, emigró definitivamente a Estados Unidos e impartió clases universitarias hasta su muerte. En su tiempo como profesor universitario estadounidense, publicó varios trabajos de investigación, siendo *Politics among nations* su obra más influyente en la Política Exterior de su nueva patria, constituyéndose en la perspectiva teórica que aún domina los estudios internacionales en el mundo.

Incluso la idea realista que considera la perversidad natural del ser humano, en la geopolítica el estado de naturaleza es el fundamento filosófico. Para el realismo, la política parte de la naturaleza del hombre; para el pensamiento geopolítico el ser humano se rige por las leyes de la naturaleza que son ajenas a sus intereses y sus preferencias.

En la perspectiva geopolítica, el pensamiento y las acciones humanas son consecuencia de su naturaleza. Vivir y sobrevivir es una premisa de la naturaleza humana. Para ello, el ser humano busca afanosamente asegurar sus satisfactores vitales y protegerse ante otros factores que amenazan su existencia. Esta búsqueda de seguridad y protección gesta la necesidad de establecer lazos asociativos, más allá de los vínculos consanguíneos, que

dan forma a los núcleos básicos de organización humana, en cuyo proceso evolutivo crea otras estructuras más amplias y complejas. De todas, el Estado es la forma de organización más avanzada.

De la naturaleza de las relaciones humanas, resulta la política como factor que posibilita la asociación, y ésta, como rasgo o atributo original y distintivo del hombre, debe cumplir, como también sostiene el realismo político, las leyes de la naturaleza. Esta idea de naturalidad de las relaciones sociales y políticas del hombre figura en el pensamiento geopolítico de los clásicos, según los cuales el Estado es resultado de la necesidad de asociación. En la perspectiva geopolítica el Estado es un ente biológico creado y vitalizado por los hombres que se organizan, a través del cual éstos pretenden hacerse de los abastecimientos elementales para subsistir, incluso obteniéndolos de territorios más allá de sus dominios. Esto hace del Estado un organismo vivo y en constante movimiento, cuya función será la búsqueda de los satisfactores vitales de su núcleo nacional.

La geopolítica y la teoría realista, cada una de ellas en su tiempo y circunstancias específicas, son dos maneras alemanas de entender y explicar la dinámica mundial. La obra de Morgenthau podría implicar incluso la expresión de la cosmovisión geográfica y geopolítica formulada desde el siglo XIX, pero diseñada y escrita por un alemán en Estados Unidos.

Para la perspectiva geopolítica el Estado es el eje básico: en él se sintetiza la fortaleza o la debilidad para asegurar la satisfacción de las necesidades vitales de la nación; para el realismo político el Estado es el único actor, a partir de él y en torno al cual, gira la lucha por el poder mundial. También para la Geopolítica la fortaleza, que podría considerársele conceptualmente equivalente al poder, es un signo de vitalidad del Estado. Un Estado poderoso se expandirá a costa de un Estado menor; un Estado fuerte mostrará dinamismo e incrementará su poder mediante la ampliación de su territorio. Un Estado fuerte, por tanto, impone

su voluntad sobre los Estados débiles para aumentar su espacio territorial y, con ello, su poder; un Estado poderoso habrá de tener amplios territorios, de manera similar a la idea realista de una gran potencia.

En el realismo político, el poder de un Estado que lo convierte en potencia mundial es la magnitud y los recursos naturales de su territorio, además del desarrollo industrial, económico y militar. El poder, según esta teoría, sólo puede ser detenido por otro poder, el cual tendrá la misma magnitud para ser oposición efectiva. Si se inhibe la acción de ese poder ofensivo con otro poder de igual orden, estaremos ante un conflicto directo. Si la fuerza ofensiva se inhibe a sí mismo y no hay necesidad de reacción en contrario, estaremos en una situación de paz, la cual será siempre relativa, es decir, la “paz inestable”. La paz es, desde esta perspectiva, una excepción a la naturaleza conflictiva del ser humano; la paz es posible en virtud del equilibrio de poderes, antigua teoría que los realistas retoman para explicar la dinámica del mundo dominado por la bomba atómica y la resultante bipolaridad.

Este breve esbozo de comparativo conceptual entre los planteamientos clásicos geopolíticos y los conceptos realistas, fue sólo un referente que me permitió tomar la decisión más importante en esta investigación: considerar la Geopolítica como prisma teórico-conceptual para el estudio de la *frontera*. Los distintos significados que se atribuyen a la *frontera* según el idioma y la escuela geopolítica de que se trate, son referentes conceptuales que por sí mismos abren un área específica de estudio geopolítico, pues en él se sintetizan los sentimientos, la cosmovisión y la cultura de cada nación. Sobre esta base la *frontera* mexicana y su contraparte estadounidense tienen significados y funciones diametralmente opuestas, que se encuentran en colindancia territorial. En suma, la Geopolítica es la forma de pensamiento que se adecua al objeto de estudio de la frontera, de sus espacios relacionados y del concepto ineludible *límite*.

INTRODUCCIÓN

En el mundo la frontera México-Estados Unidos es seguramente un ejemplo histórico y actual del proceso de conformación de una relación fronteriza interdependiente y evidentemente asimétrica. La transferencia de más de cincuenta por ciento del territorio a mediados del siglo XIX es un amargo suceso en la historia de México, cuyos efectos en la nación mexicana se encuentra aún presente en su carácter y en sus instituciones.

En números aproximados, 2'053 kilómetros de línea divisoria terrestre y fluvial, 56.2 kilómetros de límites en el mar territorial, 2'000 kilómetros de contorno de zona económica exclusiva y 249 kilómetros de plataforma continental en el Golfo de México, han sido resultado de esa historia, en un principio altamente conflictiva y hoy, como se sostiene en los círculos gubernamentales, con tendencias hacia una mayor cooperación.

Pero llegar a estos acuerdos limítrofes ha sido tortuoso y complicado, con el temor perenne de la nación mexicana, históricamente fundado, de sufrir un nuevo episodio intervencionista de Estados Unidos por su carácter expansionista, y que actualmente se erige como la potencia hegemónica mundial.

En particular la frontera norte es para los mexicanos una franja del territorio que contiene la amenaza de sentir los efectos de las acciones estadounidenses por asegurar sus intereses nacionales, y un frente ante cualquier intento de intervención en los asuntos que se consideran estrictamente mexicanos. La frontera es, teóricamente, un espacio de contención y amortiguamiento, cuya adyacencia geográfica con el territorio del país poderoso sirve de pulso para estimar el tipo de relación bilateral,

como lo ha sido desde el nacimiento de ambas naciones como vecinos. La pregunta entonces sería si esta percepción es vigente aún, o hasta dónde lo fue, sobre todo ante las obligaciones de apertura de las fronteras a los flujos comerciales cada vez más intensos que el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) exige a sus socios. Esta inquietud es el punto de partida de esta investigación.

Entre 1942 y 1945 las fronteras de ambos países se habían abierto simultáneamente a los flujos comerciales por virtud del primer Acuerdo Comercial entre México y Estados Unidos, y que incluso antes de éste ya habían puntos de la frontera norte de México beneficiados por programas fiscales que fomentaron la comercialización de productos estadounidenses, con el Tratado se consolidó el tratamiento distinto al resto del país. La tendencia con respecto a la frontera norte de México es la misma: una apertura casi total al comercio estadounidense que impacta su sentido defensivo, haciéndola más flexible y dinámica, produciendo laxitud en el concepto.

El TLCAN marca una nueva coyuntura en la historia de ambas naciones, pues ha transformado el estilo de la relación bilateral y, por ende, la relación fronteriza, produciendo un ambiente de mayor interdependencia comercial que, en realidad, es una dependencia comercial casi total por parte de México respecto del mercado estadounidense. Pero visto desde una perspectiva geopolítica, incluso en un contexto moderno, es decir, desde una visión geoestratégica, el Tratado debe entenderse como parte de una gran estrategia estadounidense para continentalizar su capacidad de control y dominio regional, actualmente enmarcada en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. El Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA), junto con el Plan Colombia y el Plan Puebla Panamá (PPP), éstos de carácter regional, son mecanismos a través de los cuales

Estados Unidos pretende consolidar su hegemonía continental, para lo cual garantiza el suministro de sus recursos vitales.

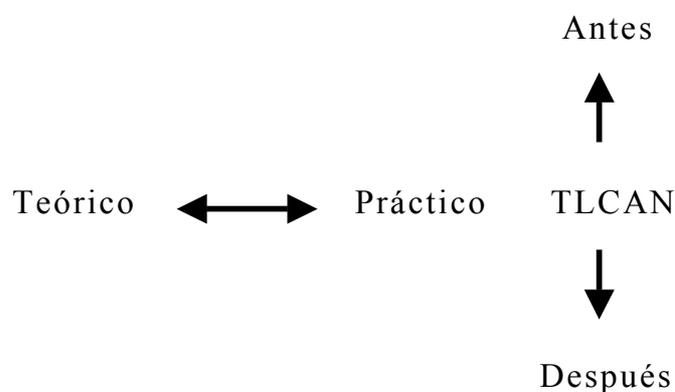
Bajo esta perspectiva, la función de la frontera norte de México es crucial en dos sentidos: abierta a los flujos comerciales regionales, y al mismo tiempo un espacio de contención, por un lado, de las amenazas a la seguridad de Estados Unidos, y por el otro, para México, un espacio de carácter defensivo ante nuevos o renovados intereses estadounidenses por controlar los espacios geográficos de su interés estratégico.

Aunque el TLCAN podría representar el reconocimiento por parte de México de que Estados Unidos no es hoy una amenaza a su integridad nacional, ni tampoco es un peligro para su territorio, la liberación total del comercio significa también la formalización de un mecanismo de dominio sobre las zonas periféricas como lo son México y Canadá en su primera fase, dentro de un plan que forma parte de una estrategia más amplia y ambiciosa de alcances continentales y globales.

El objetivo principal de esta investigación es conformar un marco teórico-conceptual de la frontera y sus espacios colindantes, que sienta las bases para los estudios disciplinarios de los diversos asuntos fronterizos y en general de las relaciones fronterizas México-Estados Unidos. Este marco conceptual coadyuvará a entender la problemática fronteriza y su carácter territorial. Para ello un objetivo adicional en esta investigación es estudiar los cambios potenciales que el proyecto estratégico regional TLCAN implica al concepto y operatividad de las fronteras colindantes de México y Estados Unidos. No se pretende, sin embargo, conformar una fuente de consulta histórica o historiográfica sobre la formación de la frontera México-Estados Unidos, pero sí un referente básico para su estudio disciplinario.

Para México la disyuntiva es crucial en sus aspiraciones como nación en el contexto internacional: aprovechar los beneficios de la apertura comercial con la potencia hegemónica mundial, y al mismo tiempo mantener viva su personalidad política, autónoma e independiente ante los ojos del mundo.

El aspecto metodológico más relevante de este estudio es el comparativo conceptual entre la parte que he denominado *teórica*, que se refiere a un estudio del origen y construcción de las nociones relacionadas con el concepto *frontera* en el contexto de la historia de ambos Estados nacionales, y otra llamada *práctica*, que incluye el estudio de algunos instrumentos jurídicos y mecanismos de diálogo político bilateral relacionados con los límites y los espacios fronterizos, así como un análisis de los efectos del 11 de septiembre en la forma de entender el rol de los espacios fronterizos, en especial en la relación México-Estados Unidos.



El esquema resume los tópicos que metodológicamente se programaron en esta investigación: horizontalmente, el comparativo entre la parte teórica y la práctica, y verticalmente, dentro de la sección práctica, el estudio de los conceptos que contienen los tratados y acuerdos bilaterales, así como los que figuran en algunos mecanismos de diálogo

político relacionados con los aspectos de la frontera y sus espacios correspondientes, y en especial aquellos que se hayan efectuado en un periodo razonablemente previo y posterior a la entrada en vigor del TLCAN.

La parte teórica se compone de cuatro capítulos. En el primero de ellos se expone la interpretación geopolítica de la noción *frontera*, la cual destaca, sin llegar a sacralizar, el papel de la frontera del Estado en una relación de fuerzas. En este capítulo se reúnen los criterios relacionados con el concepto frontera de los más importantes de los autores clásicos: Friedrich Ratzel, Rudolph Kjellén y Karl Haushofer, con apoyo en literatura en español, inglés y francés relacionadas todas ellas con los estudios geopolíticos y con apoyo en obras de Geografía Política.

Una vez condensadas las interpretaciones clásicas sobre la frontera, en el Capítulo 2, procedo a explorar la relación México-Estados Unidos sobre la perspectiva denominada *Vecindad Geográfica*, modelo teórico formulado explícitamente para explicar el significado que tiene la *frontera* para una gran potencia con respecto a su vecino menor, incluyendo elementos de su historia común y del contexto internacional característico de las relaciones de poder del mundo bipolar. Es un modelo que destaca la asimetría de poderes entre un Estado que es considerado en los albores del siglo XXI como la potencia hegemónica mundial, y un Estado que es, ante ese referente, y en términos de poder, el débil de la relación.

El capítulo 3 integra la parte eminentemente conceptual que resulta de una revisión histórica y del énfasis en el conocimiento del rol que tienen los espacios colindantes para ambas naciones. El corolario es la aproximación teórico-conceptual pretendida desde los inicios de este proyecto de investigación. Se encontrará en este capítulo la propuesta conceptual que enmarca el contexto de las distintas nociones relacionadas

con la *frontera* y el *límite* y sus espacios correlativos, y un comparativo de sus significados en inglés y español. Asimismo, destaca en este capítulo la construcción de un modelo de estudio para entender la formación de las fronteras, aplicándolo al caso de las fronteras colindantes de México y Estados Unidos.

Es conveniente puntualizar que para realizar el comparativo conceptual, el TLCAN es un recurso metodológico con el que ubico en el tiempo la coyuntura para detectar los posibles cambios prácticos en el concepto de *frontera*. Aunque en el papel la dinámica que impone a sus socios es de carácter estrictamente comercial, el TLCAN conlleva implicaciones geopolíticas y razones geoestratégicas que trascienden la realidad aparente que se divulga en los medios masivos de comunicación, y alrededor de la cual se ha tendido una cortina de humo para mantener en sigilo los intereses hegemónicos y de grupos de poder que pretenden a toda costa apropiarse de los recursos naturales fundamentales, sin importar, incluso para provocar con toda intención, los fracasos y la miseria, violencia y desesperanza en la mayoría de la población.

En el capítulo 4 se presentan las interpretaciones geopolítica y geoestratégica de las razones que originaron y que proyectan al TLCAN como mecanismo de control hegemónico regional y continental. Dichas interpretaciones están sustentadas en los principios teóricos y conceptuales que caracterizan a esas formas de pensamiento, y desde esos prismas disciplinarios se da explicación al papel que tiene la frontera norte de México en la relación bilateral y regional. Los argumentos geopolíticos y geoestratégicos presentados en este capítulo dan contexto al carácter coyuntural atribuido al TLCAN, y complementan las bases teóricas de la investigación.

La parte práctica del estudio reúne los criterios conceptuales relacionados con el concepto *frontera*, que derivan del análisis de los distintos instrumentos jurídicos en materia limítrofe y otras vías políticas de comunicación bilateral. Los criterios prácticos son importantes para detectar, a partir del análisis de esos mecanismos en uso, los posibles cambios conceptuales y de la función de la *frontera*.

El concepto de *límite* es invariable desde el punto de vista teórico y empírico, aunque las confusiones respecto de sus diferencias con el de *frontera* son frecuentes en las versiones en español de los documentos e instrumentos bilaterales.

Será suficiente entender, por lo pronto, que una *frontera* alude a un espacio territorial, en tanto que el *límite* se refiere a una línea, sobre todo en una perspectiva geopolítica tendiente, por su desarrollo, hacia la modificación de los roles territoriales de los Estados, y por su papel en la formación de la región fronteriza México-Estados Unidos en particular. Una asignatura importante a lo largo de esta investigación es precisamente la caracterización del tipo de relación bilateral y sus efectos en la relación fronteriza.

La parte práctica se compone de dos capítulos más: en el primero de ellos, capítulo 5, se da un recorrido por los diversos programas fronterizos mexicanos creados para facilitar la comercialización de productos estadounidenses y subsanar las carencias y desabasto de insumos básicos en la frontera norte de México. Estos programas son los antecedentes inmediatos del acercamiento de la economía mexicana con la estadounidense, de la liberación mutua del comercio entre 1942 y 1945, y del TLCAN.

En el segundo de ellos, el capítulo 6, también se presenta un estudio del uso que en la práctica se lleva a cabo de los conceptos *frontera* y *límite*,

a efecto de recuperar los elementos de esa realidad más relevantes y contrastarlos con los aspectos teóricos. En la primera parte se analiza el uso de estos conceptos en la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, con el fin de explicitar elementos de uso práctico. En la segunda parte se efectúa una revisión conceptual del Convenio de La Paz (1983) como instrumento clave en la construcción del concepto *frontera* y sus espacios colaterales, tomando en cuenta que es un acuerdo bilateral precedente a la negociación y vigorización del TLCAN, que contiene criterios conceptuales importantes para la detección de potenciales cambios en el concepto práctico. También se analizan otros mecanismos relacionados con el Medio Ambiente fronterizo que coinciden en el tiempo y derivan de la negociación del TLCAN. Algunos de estos instrumentos figuran en forma de anexo.

En esta segunda parte del capítulo 6 también se hace un análisis conceptual de tratados limítrofes territoriales y marítimos previos y posteriores a la entrada en vigor del TLCAN, con el fin de evaluar los posibles cambios que estos conceptos pudieran manifestar en los textos. Una tercera sección de este mismo capítulo 6 se tornó indispensable a la luz de los efectos que produjeron los acontecimientos del 11 de Septiembre de 2001, y de los cuales hoy continuamos siendo testigos. Estos sucesos conllevan hoy fuertes implicaciones a la noción geopolítica de la *frontera* y el *límite*, en especial destaca la importancia defensiva de la vecindad y linderos territoriales de Estados Unidos, quien sustenta indudablemente el papel protagónico en la región de América del Norte, y su proyección de poder se extiende hasta otras latitudes más allá de su zona geográfica de influencia.

Del comparativo entre la parte teórica y la parte práctica, fue posible conformar un marco teórico-conceptual homogéneo y generalizado de la

frontera y sus espacios colindantes, el cual podrá apreciarse, junto con otras afirmaciones finales, en las conclusiones de la investigación.

Finalmente deseo expresar mi firme deseo de que esta investigación cumpla con el cometido de aportar ideas y reflexiones sobre los diversos aspectos que implica el estudio geopolítico de la frontera norte de México, en particular aquellas cuya trascendencia tenga qué ver con sus razones geopolíticas y su papel geoestratégico en una vecindad geográfica peculiar en muchos asuntos de la relación bilateral, y ejemplar en otros más.

Muchas de las afirmaciones que se presentan a lo largo del trabajo son mi exclusiva responsabilidad, planteadas con el fin de encontrar soluciones a las inquietudes que, en mi experiencia profesional, permanecieron latentes durante muchos años en que traté los asuntos fronterizos de México con Estados Unidos, Guatemala y Belice, territoriales y marítimos, jurídicos, políticos y técnicos, y que gracias a esta investigación fue posible recuperarlas, discernirlas y precisarlas, y que con este mismo entusiasmo dispongo mis respuestas para su discusión. No debe caber la menor duda de que todas ellas se han desarrollado con el ánimo sincero de llenar espacios disciplinarios que aún persisten en el estudio de la frontera México-estadounidense, y que espero continuar desarrollando en adelante.

Diciembre de 2004

Capítulo 1

CONCEPTOS GEOPOLÍTICOS

Estudiar el concepto *frontera* desde la perspectiva geopolítica es un proceso fundamental para entender su razón de ser como factor dinámico del territorio. Friedrich Ratzel, Rudolf Kjellén y Karl Haushofer son tres autores clásicos de la Geopolítica que desarrollaron el modelo de frontera*¹ (*grenze*, término original en el idioma alemán) como mecanismo a través del cual se expande el territorio del Estado.

Sin embargo, antes conviene hacer la distinción entre Geografía Política y Geopolítica para ubicar el campo en que se inscribe esta investigación, pues si bien alguna parte de la información consultada proviene de obras de Geografía Política, su interpretación manifiesta un carácter geopolítico, lo que imprime el dinamismo que requiere el estudio teórico y conceptual de los espacios fronterizos de una relación asimétrica y activa. De aquí que se concibe a la Geopolítica como forma de pensamiento y perspectiva de análisis para entender la dinámica de la frontera, en la práctica y en la teoría.

Es necesario apuntar también que se ha tenido especial cuidado en las fuentes consultadas respecto de los conceptos desarrollados por los

¹ Se usará en adelante el término *frontera** al hacer referencia al término alemán *grenze*, con el fin de mantener el sentido y contexto original, y evitar con ello las confusiones de significado en que incurren las traducciones textuales a otro idioma. De aquí que el término *frontera*, que deriva lingüísticamente del término alemán *grenze*, es específica para sea aplicable al caso de México y a su relación territorial con Estados Unidos.

clásicos geopolíticos, pues son traducciones del alemán a otros idiomas², lo que conlleva interpretaciones conceptuales que podrían discrepar de su sentido original *grenze*. Por ejemplo, en las obras de *Political Geography* (idioma inglés) se continúa usando el término *frontier* para referirse al original en alemán *grenze*, pero también para hacer referencia del concepto de Frederick Jackson Turner (1858) que contiene rasgos diferentes en su contexto histórico y teórico. Por ello las traducciones textuales del concepto alemán *grenze* a otros idiomas conllevan fuertes implicaciones de contexto y de formas específicas de interpretar el mundo. También las traducciones *weltanschauung* y *lebensraum* contienen implícitos significados propios para cada identidad lingüística que varían del sentido original alemán³. Por ello considero adecuado para este estudio conceptual mantener el sentido original que los clásicos autores imprimieron al término *grenze*, y distinguir los términos *frontier*⁴ y *frontera* en su propio contexto histórico y en su especificidad más reciente.

1.1 Entre Geopolítica y Geografía Política.

² Quizás el primer traductor de las ideas de Frederick Ratzel a otro idioma fue el francés L. Ravenau, quien escribió *El elemento humano en la Geografía de Ratzel* (1891) y poco después los franceses G. Hunckel, en su obra *La Geografía de la Circulación según Ratzel* (1911), Camill Vallaux, *Geografía Social: el suelo y el Estado* (1911) y Juan Brunhes, *Geografía Humana y Geografía de la Historia*. La primera traducción al idioma español pudo haber estado a cargo de Carlos Badia Malagrida, en su obra *El futuro geopolítico en la política sudamericana* (Ver J. E. Atencio (1986): *Qué es la Geopolítica*, p. 106). Probablemente la primera en traducir las ideas de Ratzel al idioma inglés fue Ellen Churchill Semple, en su obra *Influences of Geography Environmental* (1911), en la que resume principalmente los contenidos de *Antropogeographie* (1882), y que sentó las bases de *Politische Geographie* (1897). En sueco la obra de R. Kjellén (1916) titulada *Der Staat als Lebensform*, un pilar de la geopolítica alemana, fue la primera que interpretó los planteamientos de Ratzel, y fue traducida al idioma alemán hasta 1924.

³ Hans Weigert (1942): *Geopolítica. Generales y Geógrafos*, p. 22.

⁴ Fue Frederick Jackson Turner quien desarrolló el concepto *frontier* antes de cualquier personaje de la geopolítica clásica. Recordemos que Frederick Ratzel estudió en Estados Unidos, de lo que resultó la publicación de la obra *Los Estados Unidos de Norteamérica* (1878) en la cual refleja su

Podemos destacar una distinción fundamental de entre las diversas definiciones, criterios y conceptos de lo que son la Geografía Política y la Geopolítica, indispensable para esta investigación en relación con su alcance y aplicabilidad: la primera, la Geografía Política, es un área de estudio disciplinario y componente de la Geografía (algunos autores sostienen que de la Geografía Humana⁵), es decir, es su dimensión política con relación al espacio geográfico que ocupa el Estado, su estructura política y sus recursos, los rasgos sociopolíticos y culturales de su población, incluyendo el tipo de régimen jurídico-político; la segunda, la Geopolítica, aunque recurre al conocimiento disciplinario de la Geografía Política, lo proyecta hacia el exterior, sobre las bases de la política y de la geografía, en beneficio del Estado y de la nación. El estudio de la realidad geográfica en relación con la política es materia de la Geografía Política, su uso y aplicación compete a la Geopolítica.

Herman Lautensach⁶ (1925), en su artículo “Wesen und Methode der Geopolitik”, hace una distinción entre ambos campos: la Geopolítica es dinámica y la Geografía Política es estática, refiriéndose precisamente a los alcances de una y otra. También Hennig y Körholz⁷ (1941), consideran que la Geografía Política trata la estructura política de los Estados en determinada época, y la Geopolítica trata los movimientos, los cambios y las transformaciones de las circunstancias en que están los Estados;

admiración por esa nación y el rol que juegan sus grandes espacios en la superioridad sobre los países vecinos. (Ver H. Weigert (1956): *Geopolítica. Generales y Geógrafos*, p. 77)

⁵ J. Briano (1966): *Geopolítica y geoestrategia americana*, p. 72; A. L. Sanguin (1981): *Geografía Política*, p. 7.

⁶ Referido por Vicens Vives (1961): *Tratado General de Geopolítica*, p. 58-59. Para Herman Lautensach y sus colegas alemanes Erich Obst y Otto Maull, la Geopolítica es la doctrina de las relaciones de la tierra con los desarrollos políticos (J. E. Atencio (1986): *Qué es la Geopolítica*, p. 25)

⁷ R. Hannig y Korholz (1941): *Introducción a la geopolítica*, p. 23. Ver también J. E. Atencio (1986), *Qp. Cit.*, p. 48.

afirman que la Geografía Política es como una “fotografía instantánea” de las condiciones del Estado en un tiempo y un espacio determinados, y la Geopolítica es la “cinta cinematográfica” que permite apreciar su movimiento. Jacques Ancel (1936), geopolítico francés, sostiene que la Geografía Política estudia la realidad geográfica y política del Estado, y que la Geopolítica le imprime el dinamismo que se requiere⁸. Hans Weigert (1956) sostiene que el dominio de la Geopolítica es la dinámica de los espacios terrestres y de las fuerzas políticas, y la Geografía Política sólo la investigación y descripción de esos espacios y sus condiciones. Otto Maull (1960), de la escuela alemana de Haushofer, considera que la Geografía, en especial la Geografía Política, son la base de la Geopolítica, pero ésta aplica y ejecuta la información y datos que aquella aporta; sostiene que la Geografía Política estudia las condiciones del espacio de un Estado, en tanto que la Geopolítica se encarga de las necesidades del Estado con respecto al espacio. Jorge Vivó⁹ (1943) define a la Geopolítica como Geografía aplicada, y el ingeniero Alberto Escalona¹⁰ (1959), define la Geopolítica como Geografía Política aplicada; sostiene que la Geografía Política estudia “condiciones”, y la Geopolítica plantea “procesos” de acción.

En una perspectiva más reciente, Dikshit (1982) considera que la Geopolítica estudia al espacio desde la perspectiva del Estado, en tanto que la Geografía Política estudia al Estado desde la percepción del espacio.¹¹ Esta distinción entre ambas áreas de estudio podría eliminar la casi generalizada opinión de que una es dinámica (Geopolítica) y la otra es estática (Geografía Política), debate que, sin embargo, permanece abierto.

⁸ Jaques Ancel (1936) : *Géopolitique*, p. 59.

⁹ Jorge Vivó (1966): “La Geopolítica”, p. 16.

¹⁰ A. Escalona Ramos (1959): *Geopolítica Mundial y Geoeconomía*, p. 57-58.

Sin pretender una diferenciación acabada sobre estas áreas de estudio, podemos decir que a la Geografía Política se debe la información acerca de la realidad geográfica y política del Estado, que la Geopolítica se encarga de aplicar; la Geografía Política es una fuente de información y de conocimiento de la Geopolítica acerca de dichas realidades geográfica y política del Estado, que son analizadas, aplicadas y desarrolladas por ésta. La Geopolítica es la Geografía Política en movimiento.

1.2 Conceptos clásicos de la Geopolítica.

El término Geopolítica fue acuñado por el sueco Rudolf Kjellén (1864-1922), quien en su obra *Der Staat als Lebensform*¹² (*El Estado como forma de vida*, 1916, Estocolmo) distinguió cinco áreas componentes del Estado: *Kratopolitik*, que es la organización, gobierno y administración del Estado; *Demopolitik*, que es la relación de la población con su forma de organización política; *Sociopolitik*, es la organización de la sociedad dentro del Estado; *Oekopolitik*, que son los procesos económicos del Estado; y *Geopolitik*, que es el desarrollo de la vida política de las naciones y los Estados sobre los factores geográficos.

Sin embargo fue Friedrich Ratzel (1844-1907), con su obra *Geographie Politik* (1896) el precursor de esta área de los estudios geográficos, al analizar las relaciones entre la naturaleza del espacio físico y la actividad política de los Estados¹³.

¹¹ Armes D. Dikshit (1982): *Political Geography. A Contemporary Perspective*, p. 63. (Citado por M. Pereña (1993): *México y la Cuenca del Caribe a finales del siglo XX. Consideraciones Geopolíticas*, p. 12).

¹² Traducida al alemán en 1924 (Joan Nogué y Joan Vicente (2001): *Geopolítica, identidad y globalización. identidad*, p. 37, pie de página 6).

¹³ A. R. Jacques Turgot (1727-1781) escribió las primeras ideas de lo que sería la Geografía Política.

El Estado es el eje de la nueva Geografía Política de Ratzel, quien lo comparó con un organismo vivo, y como tal, expresa su vitalidad al crecer o su debilidad al reducirse. Grandes territorios expresan vitalidad del Estado, y pequeños espacios significan debilidad y condena a la extinción.

Para subsistir, el Estado requiere de insumos básicos que asegura mediante su expansión sobre los espacios contiguos que cuenten con ellos. Rudolf Kjellén amplió la idea ratzeliana del Estado el cual, como organismo biológico, garantiza o desampara la subsistencia del ser humano.

Siendo el Estado una unidad biológica, su crecimiento cumple, según Ratzel, siete leyes fundamentales:

- 1) El espacio del Estado aumenta con la expansión de la población de la misma cultura. El espacio incluye su ubicación, extensión, rasgos físicos y climáticos, población, recursos naturales.
- 2) El crecimiento territorial del Estado presenta otros síntomas de desarrollo: ideología, comercio, actividad misionera.
- 3) El Estado crece mediante la asimilación y absorción de unidades menores.
- 4) La frontera*¹⁴ es el órgano periférico del Estado y, como tal, crece por su fortaleza. Por lo tanto la frontera* no es permanente.

¹⁴ Como he señalado antes, el término *frontera** mantiene el sentido original de *grenze* en nuestro repaso de los planteamientos geopolíticos clásicos. Un caso que llama la atención es el texto de Dikshit (1982), quien en la 4ª ley de las siete que Ratzel considera prosigue el crecimiento del Estado, presenta el término *boundary* que en el original alemán sería *grenze*, lo cual conduce a confusiones conceptuales en que incurren a menudo obras de Geografía Política. Como podrá apreciarse a lo largo de toda la investigación, *boundary* refiere más a una línea que a un espacio al que se refiere *grenze*, y en diversas obras de *Political Geography* la traducción natural de éste es *frontier*, por definición y por contexto también diferentes. De hecho Dikshit señala más adelante que "...en geografía política [*frontiers and boundaries*] no pueden (...) ser usados como sinónimos. Las *boundaries* son líneas que demarcan los límites exteriores del área bajo el control soberano de un Estado dado. *Frontiers*, en contraste, son zonas de anchura variable que separa el ecumene de un particular par de Estados..." (Dikshit (1982): *Op. Cit.*, p. 59). Luego entonces, Dikshit intencionalmente considera que en la 4ª ley de Ratzel el término *grenze* significa *boundary* en inglés, lo que conlleva sensibles contradicciones con la interpretación geopolítica clásica.

- 5) En este crecimiento el Estado tiende a absorber políticamente espacios terrestres valiosos: costas, ríos y sus cuencas, llanuras, regiones ricas en recursos naturales.
- 6) El ímpetu de crecimiento territorial del Estado desarrollado se proyecta sobre el Estado primitivo.
- 7) La absorción de unidades territoriales se contagia de Estado a Estado, y el crecimiento territorial tiende a incrementarse durante el proceso.

En general Ratzel construye su teoría sobre dos elementos sustanciales: la *posición (lage)* y el *espacio (raum)*.¹⁵ El primer factor se refiere al lugar en donde se encuentra ubicado en la tierra, y el segundo es su extensión, sus características físicas y climáticas, la población, sus riquezas. Ambos factores condicionan las relaciones entre los pueblos, su capacidad de gobernar y sus derechos. Los pueblos que son predestinados para organizar el espacio que ocupan, y son capaces de imprimirle dinamismo (*Raumssin*, sentido del espacio) tienen el derecho de gobernar sobre otros pueblos.¹⁶

El *Lebensraum*¹⁷, espacio vital, evoca un espacio en el cual el organismo vivo, el Estado, abreva y provee de los insumos fundamentales para su existencia y su crecimiento.¹⁸ La capacidad de asegurar el espacio vital es muestra de la fuerza del Estado.

El Estado, órgano vivo y eje de la acción política, crece territorialmente por razones de desarrollo natural de su población y cultura, a costa de espacios de Estados menores o menos fuertes. Dicha

¹⁵ Y. M. Goblet (1956): *Political Geography and the World Map*, p. 9-12.

¹⁶ P. Célerier (1983): *Geopolítica y geoestrategia*, p. 11.

¹⁷ El término *lebensraum* fue acuñado por Heinrich von Treitschke, historiador, político y periodista alemán, de quien Ratzel retomó para desarrollar su modelo del Estado. (Ver Jorge E. Atencio (1986): *Qué es la geopolítica*, p. 101, y J. Gómez-Rueda (1987): *Teoría y Doctrina de la Geopolítica*, p 138).

expansión de proyecta sobre los poblados con cultura similar y se efectúa mediante la frontera*, territorio del Estado que se extiende sobre los espacios contiguos. Un Estado fuerte tiene una frontera* fuerte, y proyecta su expansión sobre los territorios de los Estados vecinos débiles. Así la frontera*, como parte del Estado, es una extremidad orgánica, flexible y en constante movimiento. Aunque el crecimiento territorial es natural, de manera similar al crecimiento y a las necesidades de espacio de los organismos biológicos, se proyecta principalmente sobre territorios vitales para la vida de la nación.

Son cinco los elementos de la obra de Ratzel que, en resumen, cimienta su modelo de crecimiento del Estado:

- 1) La posición, que se refiere a su ubicación en la superficie terrestre y en su relación con otros Estados;
- 2) El espacio (*raum*) que incluye su extensión, sus características físicas y climáticas; la población, sus riquezas;¹⁹
- 3) El sentido del espacio (*raumsinn*), relacionado con la conciencia natural del pueblo de su entorno, su ubicación y su necesidad de crecimiento;
- 4) La frontera* como mecanismo de expansión territorial;
- 5) El Estado y su fortaleza, en virtud de la cual se proyecta, a través de su frontera*, sobre los espacios contiguos.

El concepto de *lebensraum* sintetiza la unidad que forma el desarrollo humano y su entorno geográfico, amalgamados dentro del organismo que es

¹⁸ Ver R. Muir (1997): *Political Geography*, p. 71-72.

¹⁹ Ver J. Gómez-Rueda: *Teoría y doctrina...*, p. 100, y P. Célerier (1983): *Geopolítica y geoestratégica*, p. 11.

el Estado. El *lebensraum* se convirtió en el ideal doctrinario fundamental de la nación alemana, similar al “Destino Manifiesto alemán”²⁰.

Estos factores condicionan sus relaciones entre los demás Estados: gran extensión (*grossraum*) o pequeño espacio, determina, según el caso, la fortaleza o la debilidad, respectivamente. Para crecer, un Estado recurre, naturalmente también, a su fortaleza para expandirse sobre los espacios contiguos o vecinos mediante la frontera*, que figura como 4ª ley del crecimiento de los Estados: frontera* el órgano territorial periférico del Estado, y mediante la cual manifiesta sus síntomas de fortaleza o fragilidad.

1.3 La interpretación clásica de frontera*.

Desde Ratzel prácticamente en todos los estudios de Geografía Política el tema de las fronteras²¹ está presente, y en Geopolítica es un tema ineludible.²²

Ratzel considera que el Estado tiene un órgano periférico a través del cual se manifiesta su fortaleza y su crecimiento. Este órgano periférico es similar a la epidermis de un organismo, a través del cual se tiene contacto con el entorno que entre Estados, sería el medio de contacto, de confrontación y de expansión. Frontera* refleja la fortaleza y el crecimiento del Estado, y mediante el cual manifiesta sus signos vitales. De aquí que, por razones de su espacio vital, el crecimiento del Estado se realiza a costa del territorio de los Estados vecinos, y mediante la

²⁰ J. Saxe-Fernández (1980): *Petróleo y Estrategia: México y Estados Unidos en el contexto de la política global*, p. 107.

²¹ Al referirme al término *frontera* evoco en adelante al concepto visto desde mi perspectiva y teóricamente aplicable en el caso de la vecindad territorial entre México y Estados Unidos, que se estudia a lo largo de esta investigación.

movilidad expansiva de los espacios en contacto con aquellos espacios, es decir, la frontera*.

Karl Haushofer, por su parte, sintetiza gran parte de los planteamientos geopolíticos clásicos. De su obra podría en general resumirse en cinco conceptos fundamentales²³: 1) el *lebensraum* o espacio vital; 2) las fronteras* y su problemática; 3) la autarquía económica; 4) las panregiones; y 5) los fundamentos geográficos de la hegemonía mundial.

El *lebensraum* es el espacio fundamental que el Estado requiere para preservar su existencia y expresar su desarrollo. Este concepto se compone de tres elementos: demográfico, económico y estratégico.²⁴

El primero de ellos es la razón de la expansión, pues su crecimiento demográfico exige al Estado cada vez más los insumos de subsistencia básicos que de escasear, sólo se aseguran obteniéndolas del exterior. Con el incremento de la población los recursos económicos se hacen insuficientes en el mismo espacio, por lo que la alternativa es expandirse hacia las zonas que aseguren esos insumos. El fundamento estratégico del *lebensraum* se encuentra en los requerimientos del “brazo armado” del Estado, para el sostenimiento de sus fuerzas armadas de defensa y para la guerra (autarquía bélica).²⁵

El *lebensraum*, en su sentido original, tiene limitada movilidad por estar condicionada por el crecimiento de las necesidades vitales de la nación, pero que desde los años 30 del siglo XX fue ampliada y flexibilizada por el propio Haushofer, y llevada a la práctica por Adolf Hitler. A partir de esta interpretación el contorno exterior del espacio vital es entendido como el frente de la onda expansiva. Las fronteras de la

²² W. Messias da Costa (1992): *Geografía Política e Geopolítica. Discurso sobre o território e o poder*, p. 291.

²³ J. Gómez-Rueda (1987): *Teoría y doctrina...*, p. 141.

²⁴ J. Atencio (1986): *Qué es la geopolítica*, p. 167.

²⁵ J. Atencio (1986): *Qué es la geopolítica...*, p. 168.

Alemania nazi adquieren una gran dinámica, que se extienden sobre territorios colindantes y demarcan el crecimiento espacial del Estado alemán.

Las fronteras están estrechamente ligadas al *lebensraum*, en el sentido de que aquellas configuran el territorio, lo encierran y delimitan, y son a su vez el mecanismo demarcador de la expansión. Con esto es sencillo deducir que las fronteras son elásticas para expandirse o retraerse, según la relación de fuerzas entre los Estados vecinos.

Gómez-Rueda resume los aspectos de Haushofer que componen el modelo de la frontera*:

“Si se parte de la hipótesis de que el referido espacio es el que necesita una comunidad para vivir, fácil es entonces deducir el carácter dinámico de las fronteras, en cuanto a la elasticidad que deben tener para expandirse. Si, por otra parte, el Estado es un organismo vivo que nace y crece; a medida que el crecimiento de su población aumenta, necesitará de mayor espacio para subvenir a sus necesidades. Para ello las fronteras deben ser elásticas, a efectos de poder englobar espacio.”²⁶

Las fronteras* son dinámicas debido a la presión que ejerce el crecimiento de la población al requerir mayor espacio para su subsistencia, y por la vitalidad y fortaleza que tenga el Estado. Esto, según las ideas de Haushofer, imprime dinamismo y elasticidad a las fronteras*.

Para Haushofer las fronteras* están vivas, y se expanden y se contraen de acuerdo con su vitalidad, de igual forma que lo hace la piel de un organismo vivo.²⁷ Con estos elementos Haushofer justifica teóricamente el anhelo de recuperar los territorios perdidos después de la Primera Guerra Mundial.

²⁶ J. Gómez-Rueda (1987): *Teoría y doctrina...*, p. 144.

²⁷ A. Rattenbach (1985), *Antología Geopolítica*, p. 94.

En la geopolítica clásica existe una estrecha relación natural entre el Estado, su territorio y las fronteras, formando una unidad indivisible. Cada uno de los elementos interactúa con los otros de manera que su combinación expresa los potenciales de existencia, desarrollo y crecimiento del Estado, quien expande su territorio a través de sus franjas extremas o fronteras*, a expensas de otras unidades territoriales contiguas. De esta forma las fronteras* representan el signo de vitalidad de un Estado: un Estado fuerte tiene fronteras* que crecen y se expanden por encima de los territorios adyacentes de un Estado débil; un Estado débil tiene fronteras* que son fácilmente penetradas que dejan expuesto su territorio al crecimiento del Estado vigoroso.

1.4 Consideraciones finales.

En las siete leyes del crecimiento de los Estados se configura el carácter expansionista original de la geopolítica, es decir, la expansión territorial a través de las fronteras* estatales y a costa de los territorios de los Estados vecinos inmediatos. De aquí que la posición, en vecindad o contacto con otros territorios, es una condición necesaria para proyectar el crecimiento y desarrollo de los Estados.

La cuarta ley en particular define a la frontera* como órgano periférico del territorio del Estado en el que se pone de manifiesto su fortaleza y su crecimiento, y es el medio inmediato de contacto, confrontación y expansión.

El Estado está obligado a asegurar la existencia de su población y proveerle insumos básicos conforme ésta lo exija y lo necesite. El crecimiento y movilidad de la población es un signo de la vitalidad al Estado.

La frontera* es la porción periférica del territorio a través de la cual el Estado proyecta su fortaleza o su debilidad. Esta relación de fuerzas entre los Estados vecinos imprime la dinámica a sus espacios colindantes, lo que hace de las fronteras* espacios de constante cambio.

Las necesidades vitales de la población del Estado empujan su colonización sobre los espacios adyacentes, en especial sobre aquellos que pertenecen a un Estado débil. Por ello las fronteras* del Estado fuerte son las rutas y los puentes de la expansión territorial, que corren sobre las áreas de población con cultura similar. Así las fronteras* del Estado, sea éste fuerte o débil, son elásticas y flexibles: para uno fuerte tienden a expandirse, para el débil a contraerse incluso hasta desaparecer al ser absorbido.

Bibliografía.

- ANCEL, Jacques. *Géopolitique*. Librairie Delagrave. Paris. 1936. 120 p.
- ATENCIO, Jorge E. *Qué es la Geopolítica*. 5ª edición. Editorial Pleamar. Buenos Aires. Argentina. Julio de 1986. 384 pp.
- BRIANO, Justo. *Geopolítica y geoestrategia americana*. 1966. Pleamar. 246 pp.
- CÉLERIER, Pierre. *Geopolítica y geoestrategia*. Buenos Aires. Editorial Pleamar. 10 de marzo de 1983. 106 pp.
- DIKSHIT, Ramesh Dutta. *Political Geography A Contemporary Perspective*. Tata McGraw-Hill Publishing Company Limited. New Delhi. 1982. 268 p.
- ESCALONA Ramos, Alberto. *Geopolítica Mundial y Geoeconomía. Dinámica Mundial, Histórica y Contemporánea*. Ateneo. México. 14 de agosto de 1959. 509 pp.
- GLASSNER, Martin I., *Political Geography*. John Wiley & Sons. USA. 1993. 656 p.
- GOBLET, Y. M. *Political Geography and the World Map*. Frederick A. Praeger. New York, USA. 1955. 286 pp.
- GÓMEZ Rueda, Jorge. *Teoría y doctrina de la Geopolítica*. Pleamar. Argentina. 1987. 253 pp.
- MESSIAS da Costa, Wanderley. *Geografía Política e Geopolítica. Discurso sobre o territorio e o poder*. Editora Hucitec. Sao Paulo. 1992. 374 p.
- MUIR, Richard. *Political Geography. A new introduction*. John Wiley and Sons. New York, USA. 1997. 316 pp.
- NOGUÉ Font, Joan y Joan Vicente Rufí. *Geopolítica, identidad y globalización*. Ariel Geografía. España. Septiembre 2001.
- PRESCOTT, J. R. V. *Political Frontiers and Boundaries*. Unwin Hyman. 1987. Great Britain. 315 pp.
- RATTENBACH, Augusto (compilador). *Antología Geopolítica*. Editorial Pleamar. Argentina. 1985. 190 pp.
- SANGUIN, André-Louis. *Geografía Política*. Oikos-tau. Barcelona. 1981.
- SAXE-Fernández, John. *Petróleo y Estrategia: México y Estados Unidos en el contexto de la política global*. México. Siglo XXI. 1980. 177 p.
- TAYLOR, Peter. *Political Geography*. 3rd edition. Longman Scientific & Technical. Malaya. 1993. 360 pp.
- VIVES, Vicens. *Tratado general de Geopolítica. El factor geográfico y el proceso histórico*. 3ª edición. Ed. Vicens Vives. España. 242 pp.
- VIVÓ, Jorge. "La Geopolítica", en *Jornadas 3*, El Colegio de México, 1966, 90 pp.
- WEIGERT, Hans W. *Geopolítica. Generales y Geógrafos*. Ed. Huella. Buenos Aires, Argentina. 15 de junio de 1956. 194 pp.

WEIGERTH, Hans W. y Vilhjalmur Stefansson (editors). *Compass of the World. A Symposium on Political Geography*. George G. Harrap and Co. USA. 1963. 466 pp.

Capítulo 2

LA VECINDAD GEOGRÁFICA

La vecindad o adyacencia geográfica de México con Estados Unidos sin duda es un factor condicionante de la relación. El primero, un país débil aunque con estructura con potencial de desarrollo, y el otro un país altamente desarrollado y poderoso, hegemónico a nivel mundial, los une una historia construida desde principios del siglo XIX cuando México inicia su proceso de independencia de la corona española, y tiene que ver originalmente con la formación natural de sus límites territoriales y sus fronteras, justo en el momento que una y otra nación reconocen mutuamente su existencia inscritos en la modalidad del Estado como estilo de organización política, social y económica de la nación.

La entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) en enero de 1994, ha transformado los procesos de interrelación entre Estados Unidos (vecino poderoso) y México (vecino débil) hacia una vecindad geográfica convergente entre sus elites gobernantes actuales, superando las divergencias en posturas en asuntos de alto impacto internacional, pero divergente entre sus naciones y sus sociedades, lo que ha acentuado las inquietudes y desconfianzas mutuas. Para analizar teóricamente estos efectos, a continuación presentamos los elementos y los mecanismos de funcionamiento entre dos vecinos, uno hegemónico y el otro menor.

2.1 Componentes del modelo de vecindad geográfica.

La adyacencia o vecindad geográfica es un factor determinante de las relaciones de dos Estados. El estilo de llevar sus relaciones bilaterales no es el mismo para dos países de distintos continentes, donde los espacios marítimo y aéreo son, desde el punto de vista del contacto físico, las únicas formas de relación directa pero transitoria, que para aquellos a quienes los une o enfrenta un espacio fronterizo.

Un modelo que contiene la perspectiva internacionalista respecto de una relación de colindancia geográfica, puede derivarse de una serie de artículos publicados en 1979 por Leopoldo González, en los cuales describe su forma de entender las relaciones entre países colindantes, y cuyas diversas dimensiones juegan un papel específico ante la potencial conflictiva entre Estados en situación de contigüidad, diferenciados principalmente por su fortaleza o su debilidad económica, política y militar. Su planteamiento se basa en la práctica del mundo bipolar en donde los actores son dos Estados poderosos, Estados Unidos y URSS, denominadas superpotencias, con extensiones territorial vastas, de alguna forma integrados coherentemente y rodeados por territorios de otros Estados bajo su influencia y control estratégico, sobre los cuales se manifiesta el poder de manipulación.

En particular del modelo interesa aprovechar los planteamientos relacionados con los aspectos que podrían conducir en teoría a una relación conflictiva entre países vecinos, en especial aquellos elementos de la vecindad geográfica entre un país “gran potencia” y sus vecinos “menores” o “débiles”, que nos permitan caracterizar la relación entre México y Estados Unidos, y entender el rol de los espacios fronterizos en esa relación.

En este modelo el Estado es la figura socio-política que destaca como el actor principal de la vecindad. Un rasgo importante del Estado moderno es su función de *asimilación* (integración) de los diferentes grupos étnicos o comunidades culturales diferenciadas al modelo de la nación, tendiente a alcanzar la unidad e identidad nacional, e identificarse y diferenciarse de otros entes similares. Esto le imprime cohesión para considerarla como una unidad integrada. El modelo de la conflictiva entre países vecinos se basa también en considerar al Estado como eje de la relación de vecindad, para lo cual éste requiere ser homogéneo en su estructura nacional.

Los Estados vecinos son aquellos cuyos límites políticos se encuentran en el espacio geográfico, y se distinguen dos tipos: a) contiguos, los cuales tienen límites territoriales que se encuentran y suceden en el espacio, y b) próximos, los cuales tienen cercanía entre sus espacios geográficos pero no son contiguos. México y Estados Unidos son vecinos contiguos; vecinos próximos son los Estado ribereños del Golfo Pérsico, del Mar Báltico, del Mar Negro, del Mediterráneo, por ejemplo.¹

El territorio es el elemento en torno al cual gira el modelo de vecindad geográfica, y el cual es el factor que condiciona en primera instancia el tipo de relación entre dos Estados vecinos colindantes.

Los territorios de los Estados vecinos colindan por razón natural en un espacio geográfico común, separados políticamente por líneas divisorias y en muchas ocasiones por accidentes naturales, pero formando parte de una misma unidad geográfica.

La *vecindad geográfica* está relacionada íntimamente con el factor territorial de dos o más formas de organización político-social, cada una de ellas diferenciada de la otra por líneas divisorias o formaciones geográficas

¹ L. González (1979): "Las relaciones entre países vecinos: el estado o la situación de conflicto", en *Cuadernos Americanos* 2, Marzo-Abril, p. 21-22.

prominentes que sirven de referencias limítrofes. Pero esos factores naturales de separación son al mismo tiempo factores de unidad geográfica, aún cuando dificulten las relaciones entre los Estados.

Leopoldo González define la *situación de vecindad* como sigue:

“...los elementos socio-geográficos que acercan o han acercado a dos o más pueblos, comunidades, sociedades, naciones o Estados propiamente dichos. Elementos socio-geográficos que relacionados con las tierras llanas o no muy amplios o extensos: río, estuarios, golfos, brazos de mar y estrechos, facilitan la comunicación, el contexto social y económico”, entre los respectivos habitantes. Una cadena montañosa, un extenso desierto o una espesa selva pueden hacer geográficamente vecinos los territorios políticos de dos o más pueblos, aunque no necesariamente faciliten el ‘estado de vecindad’. Concepto que implicaría la necesidad de disponer de facilidades y medios, por parte de las respectivas poblaciones, con objeto de poder relacionarse mutua e intensamente.”²

Otro elemento importante del modelo es el gobierno o elite dominante del Estado. Si bien es cierto que los Estados se constituyeron con base en núcleos de población antropológica e históricamente homogéneos, también es cierto que el establecimiento de este órgano absorbió, como parte de su proceso de conformación, a poblaciones ubicadas en las cercanías del territorio central, heterogéneas y diferenciadas estructuralmente del cuerpo principal, ampliando su dominio a localidades más alejadas, a fin de lograr cierta homogeneidad nacional.

Ante esto la elite gobernante busca afanosamente que las poblaciones no asimiladas se identifiquen social y culturalmente con el modelo de nación. Una práctica común de integración y homogeneización de los Estados centralizados es la marginación y rechazo de todo vestigio característico o representativo de los pueblos no homogéneos. Esta búsqueda de la conciencia patriótica y nacional es también un mecanismo de defensa y, simultáneamente, de diferenciación ante los Estados vecinos.

² L. González, (1979): “Las relaciones entre países vecinos...”, p. 21.

2.2 Funcionamiento del modelo de *vecindad geográfica*.

Haciendo un símil a las leyes de la física, la relación entre Estados vecinos se rige por las acciones y las reacciones que se producen simultáneamente cuando se modifican las condiciones de un sistema en equilibrio. La ley física establece que a toda acción corresponde una reacción de igual magnitud y ambas fuerzas en sentido contrario.

El sistema de la *vecindad geográfica* está integrado por el centro de poder (potencia) y los países vecinos (periféricos), en los que:

“...la fuerza desprendida desde el núcleo o polo de un gran actor central se transmite hacia la periferia como las ondas en un estanque de agua cuando un objeto cae en ellas. Ondas que al traspasar sus propios límites nacionales encuentran y ponen en actividad, a su vez, otras fuerzas sociales dentro de realidades nacionales diferentes, produciendo una reacción que se manifiesta de dos grandes formas: 1) con signo contrario al avance de la fuerza desprendida de la gran potencia, convirtiéndose en obstáculo para la misma e identificable en su máxima expresión con el patriotismo y nacionalismo; y, 2) fuerzas afines y similares, del mismo signo que al traspasar los límites nacionales tienden a formar un flujo de ondas “centrípetas”, sumándose al campo de fuerzas emitido por la gran potencia.”³

En física clásica las ondas que emanan del choque de un cuerpo sobre una superficie de agua se transmiten esféricamente hasta que encuentran un obstáculo para disminuir (negativa), detener (negativa) o sumarse (positiva) a la transmisión de la fuerza. En la superficie de agua sólo se observa la proyección en el plano de esas ondas, mientras que en la realidad tal proyección se expande a todo el espacio tridimensional.

Para la construcción del modelo de *vecindad geográfica*, las ondas expansivas son referentes geométricos para circunscribir el alcance de las

iniciativas y políticas (fuerzas) que emana en su conjunto de las decisiones de Estado que toma la elite gubernamental (centro). Estas ondas simulan la posibilidad de expansión y penetración de las iniciativas y políticas del centro en donde se generan. Esquemáticamente las ondas que resultan de la emisión de los centros tienen efectos sobre el plano (territorio), pero los efectos reales quedan representados por los vectores resultantes que nacen también de dicho centro y se proyectan en la vida nacional del país vecino. Así la suma de las intensidades de las ondas de fuerza forma una sola onda con intensidad proporcional a la emisión de la causa central, lo que reduciría a una sola onda la proyección de la fuerza.

En una relación de vecindad geográfica entre un Estado poderoso y un vecino débil, la diferencia en capacidades de acción y reacción también es asimétrica en esa misma proporción. Además, la convergencia de los intereses de los países periféricos respecto de los intereses del núcleo de poder (positivas) es un distintivo casi unívoco de este sistema, más aún si existen afinidades lingüísticas, antropológicas, culturales, ideológicas o espirituales. Es decir, en los países periféricos los efectos de las fuerzas que emanan del centro de poder son positivos normalmente. Esto no quiere decir que las posiciones y las decisiones políticas hacia el exterior son el reflejo directo de los intereses y objetivos estratégicos de la nación en su conjunto, pues dentro de cada Estado existen intereses antagónicos entre sí, que se inclinarían hacia uno u otro camino, unos coincidentes con las iniciativas del Estado vecino (signo positivo) y otros divergentes de ellas (signo negativo). Y los grupos gobernantes juegan generalmente el papel más importante y decisivo en ese sistema de convergencias-divergencias.

La resistencia a la onda expansiva de la potencia es resultado de la necesidad o pretensión de ser independiente y autónomo políticamente, o

³ L. González A. (1979): "Los vecinos de las grandes potencias desde un punto de vista menos formal", en *Cuadernos Americanos* 4, p. 83.

mostrar su individualidad ante los ojos del mundo. Es por eso que surgen, se renuevan o se fortalecen las identidades nacionales y el patriotismo de los Estados vecinos ante el embate del poderoso⁴, al menos en el discurso político e ideológico.

En una reacción de signo positivo las elites dirigentes se inclinan pragmáticamente en favor de la posición e iniciativa de la potencia dominante (posición pendular), lo que les permite conservar su autonomía e identidad, y en casos en donde confluyen dos o más grandes potencias logran representar, con esta actitud pendular, un “equilibrio”. En el caso de los Estados menores cuya economía está integrada a la gran potencia, los dirigentes promueven iniciativas para alcanzar independencia exterior, procurando no afectar los intereses del Estado central.

En modelos con economías no integradas, la potencia asume una actitud tolerante, aunque vigila constantemente el accionar de la política exterior del Estado vecino, y las tendencias aliancistas con la economía de potencias adversarias.

Asimismo, las fuerzas que irradian desde el núcleo de poder trascienden a los vecinos (los débiles, según el modelo), aunque “...la respuesta que reciban de los actores menores no necesariamente resulte equiparable al revertirla a su vez, generalmente por medios y con consecuencias diferentes, hacia el interior de los límites nacionales de los grandes actores.”⁵

Una reacción de igual magnitud en sentido contrario a una iniciativa de una gran potencia, sólo puede efectuarla otra del mismo calibre. Entre capacidades de poder diferentes, las intensidades son también diferentes, es

⁴ No se pretende discutir las razones o los motivos que una gran potencia podría argumentar en la planeación o aplicación de sus políticas, aún cuando éstas trasciendan al exterior de sus límites nacionales. En cambio me refiero a la proyección de sus intereses en los vecinos, sea considerada legítima o no.

decir con distinta magnitud de acción-reacción. De hecho el fundamento del modelo se encuentra precisamente en la intensidad de la acción y la reacción, la cual varía según la procedencia del efecto inicial y la fortaleza de responder a dicho efecto.

Las fuerzas que genera la acción-reacción de la mecánica clásica son efectos de signo contrario y de igual magnitud. En el caso de las fuerzas acción-reacción de los Estados vecinos de poderío asimétrico, la intensidad de las fuerzas de la acción y de la reacción marcan la gran diferencia. Es decir, la reacción depende de quien la produzca pues una que emane de la gran potencia tendrá el efecto señalado por el modelo de la vecindad geográfica. Por el contrario, una acción tomada por el Estado más débil difícilmente tendrá una proyección en el Estado poderoso, y más bien surtirá un efecto contrario o de rebote. En este sentido la barrera que impone el poderío de un Estado es en sí misma una protección ante las acciones del país vecino. La solidez de dicha barrera es proporcional a la fortaleza intrínseca de cada Estado, y esta fortaleza, a su vez, depende del potencial de reacción y que ésta tenga intensidad suficiente para hacer frente a cada emisión de poder. En razón de la vecindad geográfica y de la fortaleza del núcleo, los Estados periféricos sólo son capaces de mantener cierta autonomía en su política exterior, aunque en general sus posiciones serán convergentes con aquél. Reacciones negativas a las ondas de poder son factores que ponen en riesgo esa autonomía.

Luego entonces el efecto acción-reacción de este modelo no satisface la ley de las fuerzas físicas, pues en una relación Estado poderoso-Estado débil, a una acción corresponde una reacción en el mismo sentido y dirección contraria, pero no de la misma magnitud. Es pues la reacción, o capacidad de reacción, la diferencia entre la fortaleza de uno y la debilidad del otro.

⁵ L. González A. (1979): "Los vecinos de las grandes potencias...", p. 83.

Una gran potencia puede activar una sólida barrera de defensa gracias a las fuertes intensidades de sus iniciativas y políticas hacia el exterior. Es decir, parece ser capaz de levantar un “muro de acero” que impida el embate contrario, y que al mismo tiempo represente una oportunidad de coexistir pacíficamente según sus intereses. La naturaleza o la necesidad de ampliar sus relaciones con otros Estados y expandir su fortaleza más allá del sistema de vecindad, proyectando sus intereses a otras latitudes, vulnera ese muro más o menos infranqueable en tiempos prebélicos, pues deberá abrirse a flujos del exterior. Tal vulnerabilidad abre perspectivas de asociación, bajo un plan estratégico de riesgo calculado, con sus sistema periférico principalmente, en donde tiene asegurado el control.

En una relación no conflictiva, sobre todo con la periferia, las porosidades de la barrera de defensa del Estado poderoso se multiplican en la misma proporción del número de Estados vecinos “aliados” que le rodeen. Así el número de vecinos multiplica aún más el número de problemáticas comunes a negociar y resolver, y por tanto, son cada uno de ellos un factor de alta vulnerabilidad en tiempos de acercamiento y cooperación.

En el tiempo de la bipolaridad, los dos sistemas de vecindad estratégica mantenían un alto nivel de explosividad hacia el conflicto.⁶ Por ello “el modelo estadounidense de sólo dos vecinos geográficamente contiguos, con todo lo que ello representa en términos de seguridad estratégica, limitados riesgos y fácil control de los problemas que de ello surjan resulta, en estas circunstancias, envidiable...”⁷ Estratégicamente sólo dos vecinos colindantes favorece el control de los problemas e incrementa la seguridad del Estado central, más aún si existen barreras

⁶ L. González A. (1979): “Los vecinos de las grandes potencias...”, p. 89.

⁷ L. González A. (1979): “Los vecinos de las grandes potencias...”, p. 85.

naturales en el terreno que proteja de las amenazas exteriores, como el caso de Estados Unidos. Pero menor número de vecinos colindantes de una gran potencia también limita cualquier iniciativa hacia el exterior del sistema de vecindad a sólo dos espacios de ofensiva, aunque su presencia militar y económica es amplia y extendida en todas las regiones del mundo.

En suma, las grandes potencias, en sus relaciones de vecindad geográfica, aspiran a mantener el control de los vecinos y fomentar las alianzas estratégicas, de acuerdo con la capacidad de acción sobre ellos, a fin de contar con aliados incondicionales⁸.

Por su parte los vecinos aliados de las grandes potencias, tiene en la prudencia una regla de oro, lo que reduce las posibilidades de conflicto y fricción en sus relaciones, con la relativa seguridad de que aquella actuará pacíficamente en todo asunto y problema. Cuando ve amenazados sus intereses vitales, el tacto y cuidado con que la gran potencia maneja la relación con sus vecinos menores es un factor de suma importancia, aunque para ello recurra a la práctica de desconocer los pactos y compromisos suscritos bilateralmente en tiempos de paz, e impulse o active otros de carácter defensivo y militar.⁹

En el modelo de la vecindad geográfica no existe la posibilidad de surgimiento de una nueva potencia dentro del área de influencia del Estado poderoso que colinde con él. El surgimiento de una potencia en las inmediaciones entre países poderosos, que de entrada suena más que imposible, produciría un rompimiento del equilibrio que conllevaría a inevitables choques de intereses.

Es prácticamente imposible que una gran potencia permita el surgimiento de otra entidad de su mismo nivel de poder, aún si estuviera fuera de su zona geográfica de influencia. Ello iría en contra de la

⁸ *Ibidem.*, p. 87.

⁹ *Ibidem.*, p. 90.

naturaleza del poder y del *status* mismo de superpotencia. En un mundo unipolar el nivel de conflicto, en teoría, se reduce a un mínimo manejable. El regreso al mundo bipolar incrementaría el grado de peligrosidad internacional.

2.3 Los Estados periféricos.

Los Estados o países¹⁰ vecinos (periféricos) de las grandes potencias funcionan como espacio de “contención” o “amortiguador” de las acciones potencialmente directas¹¹ de las otras potencias y de los Estados vecinos contrincantes. Para vulnerar esta barrera de contención, las potencias rivales apoyan o influyen en esos países a través de los cuales se busca proyectar un efecto determinado al objetivo central (Figura 1). Esto incrementa el potencial conflictivo entre el vecino menor utilizado como plataforma de lanzamiento para los fines enemigos, y la gran potencia objeto de dichas iniciativas contrincantes.

Los Estados “tapón” cumplen las funciones de separación, de amortiguamiento, de contención y disuasión, de equilibrio y de seguridad.¹² Estas funciones se ejecutan en las periferias bajo una estrategia general¹³ de la superpotencia, y dependiendo de las circunstancias de nivel internacional.

¹⁰ Para darle congruencia a los planteamientos teóricos con los conceptos geopolíticos, el término país será considerado un símil del concepto Estado como recurso analítico. Es necesario hacer una distinción entre ambos términos, lo cual quedará pendiente para otra oportunidad.

¹¹ Las acciones directas implican una situación de conflicto armado.

¹² L. González, (1979): “Las relaciones entre países vecinos...”, p 24-25.

¹³ Por *estrategia general* entiendo las acciones que articulan y orientan todas las fuerzas y medios militares disponibles de un Estado para lograr los objetivos establecidos sobre los planes basados en los intereses nacionales. A su vez, el *interés nacional* integra la serie de los objetivos vitales de seguridad y desarrollo de la nación. Los medios y mecanismos a través de los cuales se asegurarían y concretarían los intereses nacionales son tarea del Estado.

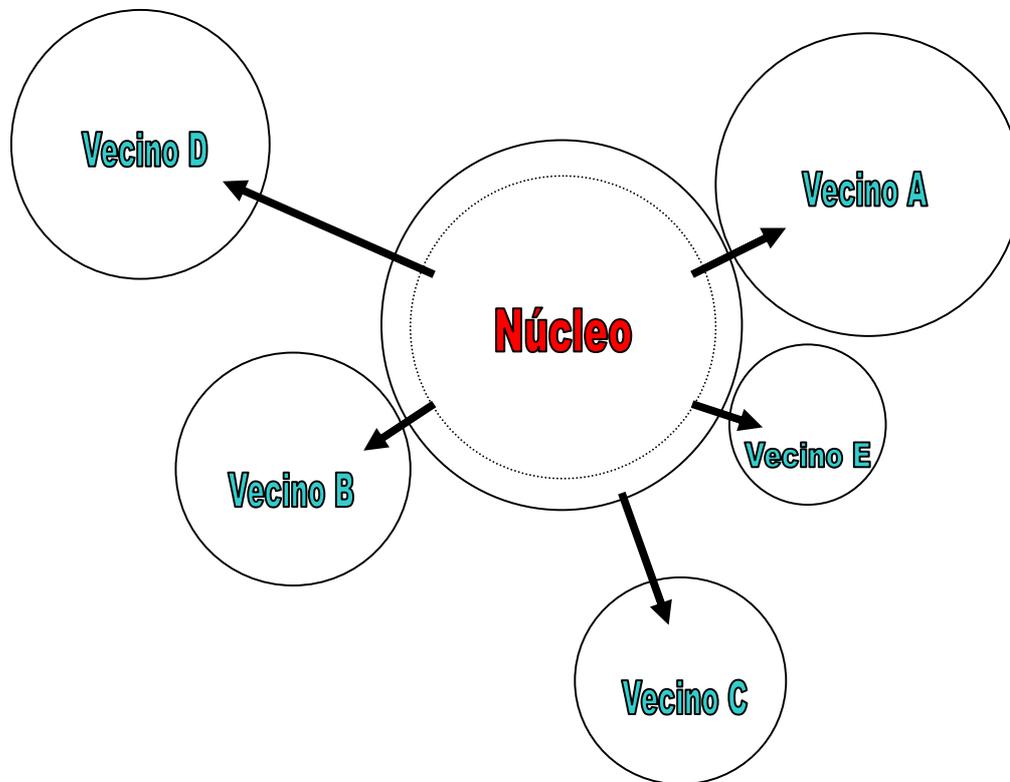


Figura 1. Las relaciones de vecindad geográfica de una gran potencia y sus vecinos. Las flechas muestran la capacidad de influir y controlar a los países vecinos menores (periféricos).

Los Estados periféricos son los entes ligados al centro de poder, es decir son aquellos que están vinculados directamente con el sistema de vecindad geográfica y por ende con el sistema de poder. Terceros países implican menos control y la convergencia de intereses es menor, lo que conlleva a que éstos formen un bloque diferenciado y con mayor autonomía que los países de contención. Ese tercer elemento, neutro por definición, representa el factor potencial de desequilibrio a la hora de tomar partido, aunque en un sistema mundial dominado por la elite de superpotencia dicho rol es consecuente con el ordenamiento internacional que éstas imponen. En este caso los terceros países también formarían parte del orden mundial

establecido, y el potencial conflicto también estaría debidamente calculado.

Estados Unidos logró importantes alianzas con varios vecinos de la Unión Soviética y de la República Popular China, en donde incluso estableció más mecanismos de disuasión y contención, aunque éstos fueron disminuidos y desarticulados mediante enfrentamientos armados en países periféricos, contiguos y próximos, como el caso de la guerra de Corea (1950-1952). El caso de Cuba fue una oportunidad para la estrategia soviética con vistas a proyectar sus intereses contra objetivos del territorio estadounidense.¹⁴

La acción se produce a través de los vecinos aliados (de contención¹⁵), y la reacción correspondiente se recibe en ellos, reduciendo así los costos políticos y sociales al interior de su sociedad. Es una lucha por el poder hegemónico “a control remoto”. No debe sorprender –dice González Aguayo- “...que cualquiera de las (...) potencias eventualmente aparezcan sosteniendo fuerzas políticas externas, antagónicas al ideario ideológico exhibido oficialmente por dicha potencia. Juego que lejos de fortalecer el poder de negociación y la posición de los medianos y pequeños Estados vecinos que reciben las iniciativas (...) les conduce frecuentemente a ser teatro de luchas internas estériles que solamente aumentan la erosión de sus posibilidades de acción, salvo tratarse de los casos de alta cohesión política nacionalista actual.”¹⁶

¹⁴ L. González (1979), “Los vecinos de las grandes potencias...”, p. 92-93.

¹⁵ Para conocer con más detalle el modelo llamado contención, se recomienda consultar la obra de Ferry L. Deibel y John L. Gaddis (1992), *La Contención. Concepto y Política*, Argentina, Grupo Editorial Latinoamericano, 458 pp.

¹⁶ L. González (1979), *Op. Cit.*, p. 92.

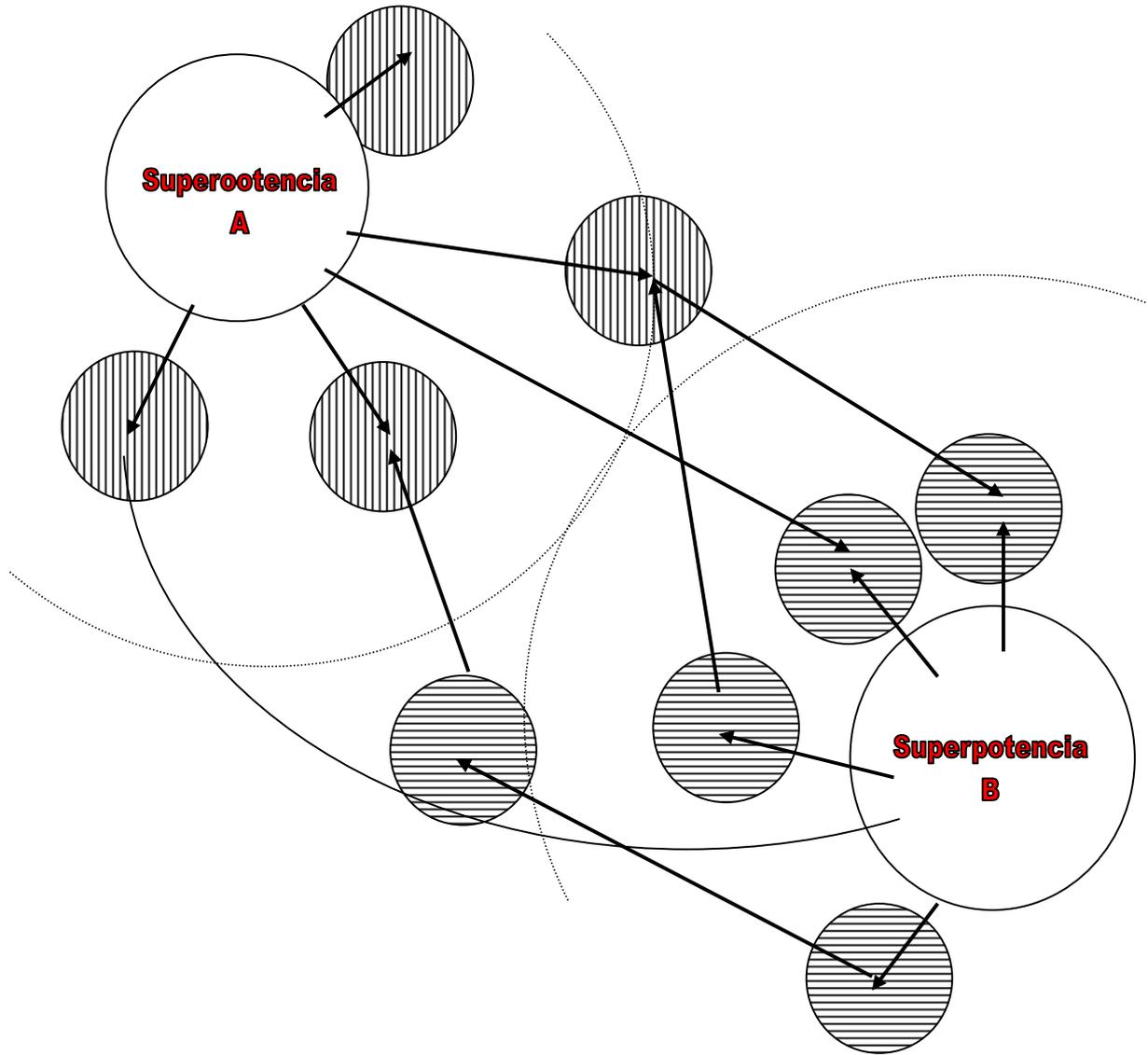


Figura 2. Modelo de la proyección de acciones entre grandes potencias. Las proyecciones se efectúan mediante los países periféricos. La contención de esas fuerzas contrarias y la eventual ofensiva se ejecuta también en esos países. Los semicírculos representan una parte de la esfera de influencia de cada superpotencia. La figura es aportación del autor.

Así los vecinos de las grandes potencias son un espacio de defensa que detiene o amortigua las iniciativas de potencias rivales para mermar su capacidad ofensiva y al mismo tiempo para lanzar una contraofensiva. De esos países vecinos depende la seguridad estratégica y militar de la gran potencia, por lo que tener aliados confiables¹⁷ es un asunto vital en su agenda de política exterior, bilateral e internacional.

En el caso México-Estados Unidos, el efecto acción-reacción en la región fronteriza es asimétrico en mayor proporción que la de la relación en general. Si bien la política exterior de uno a otro país se controla y emite desde los centros de gobierno, los intereses de cada frontera en específico provienen de las poblaciones instaladas ahí, y dan forma a la política gubernamental hacia esa región. Aquí la capacidad de reacción o respuesta continúa siendo la diferencia entre ambos vecinos, sobre todo en cada porción y segmento fronterizo, que son a su vez los puntos “naturales” y más vulnerables a la penetración de los flujos, y donde esta dinámica de intercambio se convierte en una característica específica de la región fronteriza en su conjunto.

Asimismo, entre cada segmento puede observarse que la intensidad de penetración de las iniciativas también es altamente diferenciada de uno a otro lado de la línea divisoria. Es así como el tratamiento y percepción de los asuntos de carácter translimítrofe como los casos del agua internacional, los hidrocarburos o el medio ambiente en general, muestra un evidente desequilibrio de poder y de diferente grado de coerción, con gran potencial explosivo principalmente en esos segmentos de la frontera.

¹⁷ La confiabilidad de un vecino implica una alianza sólida y efectiva, es decir, sustentada en pactos legales y en fortaleza político-militar.

Si pudiéramos simular las intensidades con vectores de color negro cuyo grosor denote mayor o menor fuerza, dependiendo de la fuerza de cada segmento (flujo) comparado con el del país vecino, un esquema acción-reacción sería como el mostrado en la Figura 3. En la reacción de poder asimétrica las líneas acción-reacción serían claramente diferenciadas por su intensidad¹⁸ en esos puntos de acceso.

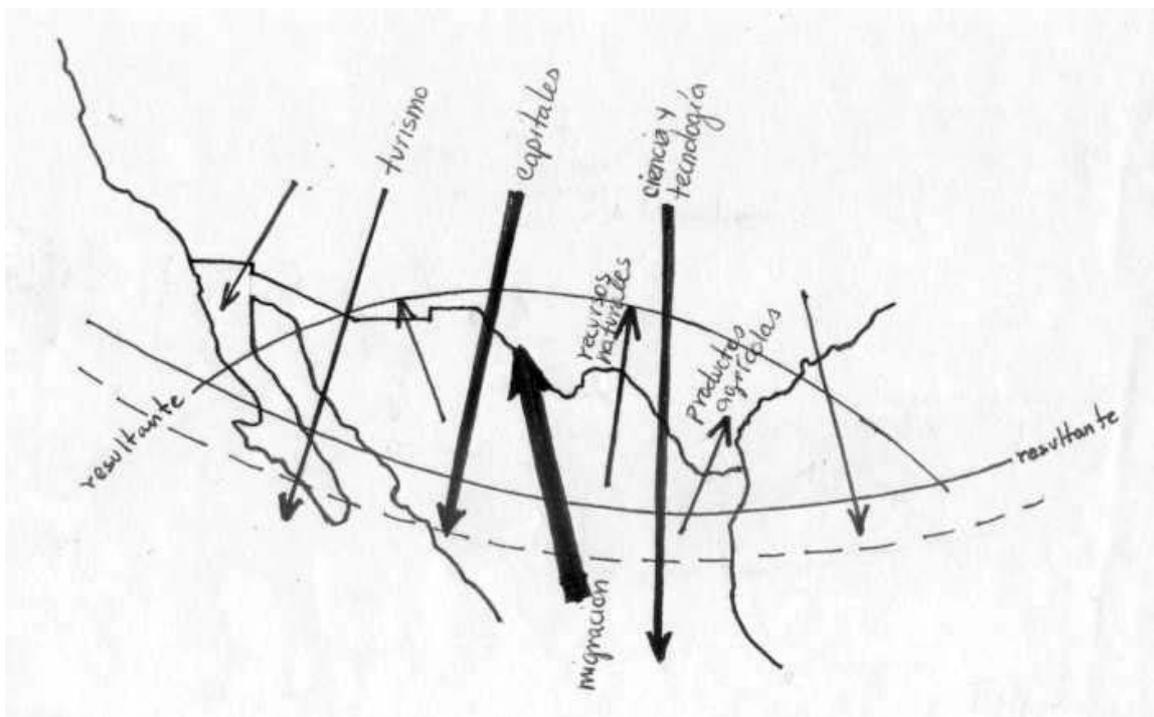


Figura 3. Efectos en los espacios colindantes México-Estados Unidos por diferenciación en intensidades de flujos de uno a otro país. Las ondas expansivas (en círculos concéntricos) tienen una resultante de la sumatoria total, que delimita geoméricamente el alcance de las iniciativas que emiten los centros de toma de decisión gubernamental. A mayor fuerza, mayor es el radio de los círculos. La onda que nace en Estados Unidos penetra más que la onda que nace en el centro de poder en México. Mapa del autor.

¹⁸ Entre los factores que marcan la intensidad de acción-reacción está el comercio, los capitales, la capacidad militar, por ejemplo.

En una relación de país hegemónico con un país “de contención” prácticamente las líneas que emanan del centro de poder no tienen reacción efectiva, o si la tuvieran ésta no es lo suficientemente fuerte para evitar sus efectos o reducir su fuerza de coerción, sobre todo si las elites gobernantes del país periférico “coinciden” con los intereses del otro. La suma de todas las líneas de flujo representa la fortaleza del Estado nacional sobre el país vecino, que en el esquema evidenciaría grandes diferencias en grosor de vectores resultantes (figura 4).

La inexistencia de flujos de intercambio infieren un alto grado de tensión entre los países vecinos, como en el caso de Estados Unidos con Cuba, en el caso de las dos Coreas, Irán-Irak, India-Paquistán o Haití-República Dominicana. La otra posibilidad que hace inexistentes los flujos sería una integración total, que para efectos teóricos estaría fuera nuestro contexto de interés.

2.4 El factor de la identidad nacional.

Se ha comentado anteriormente que en el modelo de la vecindad geográfica el Estado tiene la función principal de integrar las poblaciones diferenciadas y alejadas, de acuerdo con el modelo que impone el centro, con lo que adquirirá la solidez suficiente.

El mismo proceso de identificación nacional y patriótica se observa entre Estados vecinos, aunque en este caso la búsqueda afanosa se centra en alcanzar la diferenciación necesaria ante los demás como medida de autonomía socio-cultural y política, lo que a su vez, desde el punto de vista estratégico, representa una medida de defensa y protección ante las iniciativas tendientes a modificar el pensamiento nacional hacia las formas extranjeras.

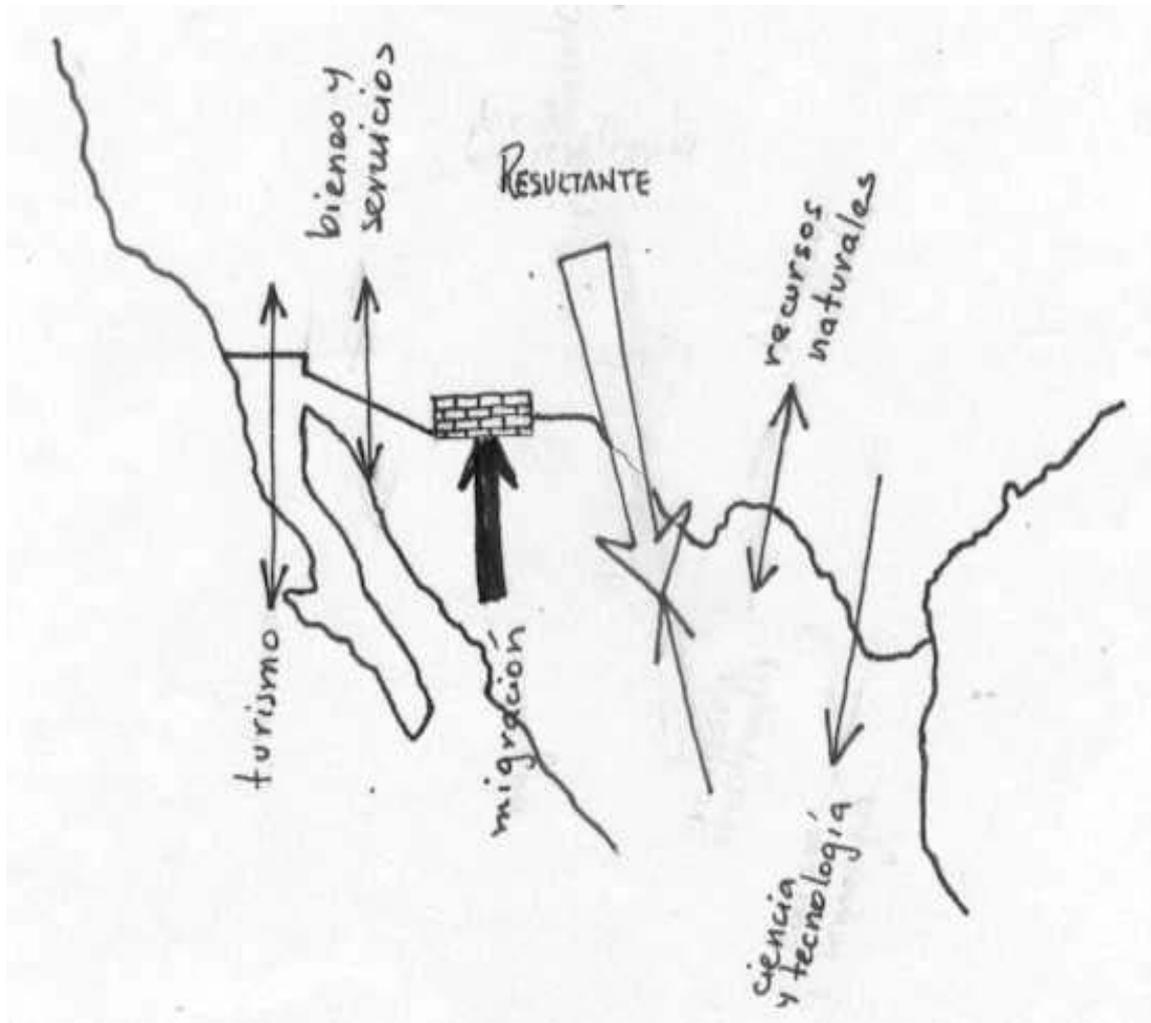


Figura 4. Relación fronteriza asimétrica entre países vecinos contiguos (México-EU). El vector resultante de la fuerza de sur a norte no penetra las barreras que impone la gran potencia en virtud de la intensidad de sus acciones, en tanto que la resultante que proviene de norte a sur cruza fácilmente la capa endeble de un Estado menor.

Con ello no se quiere decir que no se reconozcan la naturalidad de los procesos de integración socio-cultural característicos de las regiones fronterizas entre vecinos, sino que en el afán de distinguirse conlleva al Estado, a través de su dirigencia, a homogeneizar los símbolos, las prácticas y las formas nacionales de todas las poblaciones ubicadas dentro del territorio, rechazando a su vez los rasgos distintivos de los otros Estados nacionales. Por ello la formación de una conciencia patriótica y nacional en las poblaciones más alejadas del centro es una labor sustancial de todo gobierno estatal para el sostenimiento, consolidación y supervivencia de un espíritu nacional sólido.

Es así como existe, por un lado, una lucha sigilosa contra cualquier símbolo contrario a la identidad nacional, y por el otro, el fomento de la integración socio-cultural, sobre todo las poblaciones fronterizas que demuestran mayor nivel de interrelación con la región del otro lado de la línea divisoria que con el propio centro. Esta tendencia distintiva de las poblaciones fronterizas y algunas de las zonas portuarias.

2.5 El papel de las elites gobernantes.

El papel de las elites gobernantes está estrechamente relacionado con su capacidad de acción-reacción, la cual depende del nivel de desarrollo que haya alcanzado, lo que produce, en un estado de conflicto, un desequilibrio a favor del más poderoso, pactando alianzas y activando los mecanismos de control construidos en tiempos de paz.

La afinidad ideológica o de intereses entre elites dirigentes y la de las alianzas no son por sí mismas factores de equilibrio entre vecinos: el equilibrio o desequilibrio de las elites gobernantes marcan el estado de la relación entre vecinos. Así, si las elites de los vecinos caminan por los

mismos senderos, la relación será favorable y constructiva; si aquellas tienen intereses encontrados, la relación tiende a ser conflictiva. En una situación de vecindad no conflictiva y ampliamente asimétrica, la proyección de los intereses del país poderoso se hace más intensa con la afinidad y convergencia de los intereses de las elites gobernantes del país vecino, lo que coadyuva al equilibrio en la región.

En la situación de conflicto las relaciones bilaterales se deterioran en la misma proporción en que no hay soluciones a la problemática común. Conforme se deterioran las relaciones, "...la elite del Estado desarrollado sutilmente activa los mecanismos de contacto de que dispone en el interior del estado subdesarrollado, mecanismos entretejidos cuidadosamente durante los periodos de relaciones pacíficas e integradas por personas físicas y morales dedicadas a actividades técnicas, comerciales, sociales además de las culturales que, llegado el caso, podrán ser movilizados discreta y convenientemente en favor de sus posiciones"¹⁹

En este caso, las alas moderadas de la elite de gobierno son las más vulnerables al juego sutil del vecino poderoso, quien busca las coyunturas favorables a sus intereses mediante el rompimiento de la unidad del contrincante y mediante las alianzas con "...dirigentes de pueblos y Estados que, a su vez, guardasen motivos de querrela con el rival, entre otras razones, (...) por motivos de vecindad y fronteras..."²⁰, lo que le permite neutralizar cualquier embate directo contra su integridad territorial. El Estado cuya elite dirigente se alía con la del vecino poderoso, lo convierte en un flanco territorial y, por ende, en un instrumento de contención. Cuando este mecanismo falla o se descubre, invariablemente se condena a la relación hacia una escalada de conflicto.

¹⁹ L. González A. (1979): "Las relaciones entre países...", p. 32.

²⁰ *Ibidem*, p. 35.

Desde el punto de vista ideológico, la elite gobernante de cada Estado utiliza la amenaza externa para contener las presiones y para fortalecer la cohesión nacional. Las diferencias en ideologías, culturas o valores religiosos no son por sí mismos factores que determinen el tipo de relación. La elite dirigente del vecino menor se fortalece mediante el aliento de los sentimientos patrióticos y nacionalistas de la población en su conjunto, lo cual no representa una forma de enfrentamiento con el país poderoso que, en teoría, no profesa los mismos símbolos y valores nacionales. Más aún, el vecino menor se fortalece como ente unitario si en su política exterior incluye de alguna forma las proyecciones y metas de la gran potencia, pero manteniendo siempre una distancia apropiada para demostrar ante los demás su autonomía (autodeterminación) e independencia. Dicha distancia se toma no en la relación bilateral, sino en las posiciones respecto de asuntos de carácter multilateral, como ha sucedido en diversas oportunidades entre México-EU desde principios del siglo XX, tiempo en que se gesta una asociación entre naciones para la toma de decisiones de alcance mundial.

Por su parte, la elite dirigente del Estado fuerte explotará tanto como le sea posible los intereses creados en el Estado vecino, y provocar reacciones adversas en la opinión pública, con el cual tender un velo que encubra sus intereses nacionales infiltrados. Estos mecanismos de control del Estado poderoso sobre el vecino débil, es una constante al menos identificable en la relación de Estados Unidos y México, principalmente activados por la Agencia Espacial de Inteligencia (CIA, en sus iniciales en inglés) sobre un plan estratégico, como el caso de la llamada “Guerra sucia” de los años 70 en México, planeado por la CIA en Estados Unidos, y operado por Miguel Nazar Haro y otros cómplices.

Referencias

- DEIBEL, Terry L. y John Lewis Gaddis (compiladores). *La Contención. Concepto y Política*. Grupo Editorial Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1992. 459 p.
- GONZÁLEZ Aguayo, L. “Las relaciones entre países vecinos: el estado o la situación de conflicto”, en *Cuadernos Americanos* 2 (1979) Marzo-Abril, 18-39. México, D. F.
- GONZÁLEZ Aguayo, L. “Los vecinos de las grandes potencias desde un punto de vista menos formal”, en *Cuadernos Americanos* 4 (1979), Julio-Agosto, 82-96. México, D. F.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Panorama general de los conflictos entre países vecinos”, en *Relaciones Internacionales* 26-27 (1979), Julio-Diciembre, 39-50. FCPyS-UNAM.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Países vecinos y armas estratégicas”, en *Relaciones Internacionales* 28 (1980) Vol. VII Enero-Marzo, 73-78. FCPyS-UNAM.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Geopolítica de los bloques de poder”, en *Relaciones Internacionales* 47 (1990) Vol. XII Enero-Abril, 33-37. FCPyS-UNAM.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Geopolítica europea y estados ‘tapón’”, en *Relaciones Internacionales* 49 (1990) Vol. XII Septiembre-Diciembre, 33-37. FCPyS-UNAM.

Capítulo 3

FRONTERA Y LÍMITE

<<El agua se defiende con la vida>>
Pueblo mazahua, 2004

Desde los Tratados de Westfalia en 1648, momento en la historia que se considera el reconocimiento del modelo Estado-nación, y con ello el inicio del proceso de repartición de los espacios geográficos del mundo. Pero los linderos establecidos, gran parte de ellos por imposición colonial de los territorios en los siglos XVIII y XIX, y proveniente de una delimitación artificial y arbitraria en el siglo XX, se siguen modificando y siguen transformando el mapa político de este nuevo siglo. Existen unidades socio-políticas que reivindican, invocando a sus orígenes ancestrales, su derecho de posesión sobre espacios territoriales que el Estado-nación exige también como suyos.

El ejemplo más reciente es el reestablecimiento de antiguos linderos y nuevas reivindicaciones que continúan gestándose en Europa oriental con el colapso del bloque comunista. Si con el fin del mundo bipolar y de la Guerra Fría antiguas naciones han reivindicado sus territorios con renovadas aspiraciones ya como Estados independientes, los desacuerdos sobre la ubicación precisa de los linderos territoriales se tornan más frecuentes, más aún si esos espacios se consideran vitales y estratégicos.

Por ejemplo las migraciones de sectores de la población que huyen de su país de origen en busca de mejores condiciones de la vida, en general se radican en los espacios fronterizos del Estado vecino, lo que más adelante

representa problemas territoriales, más cuando dichos flujos migratorios se convierten en enclaves nacionales en el extranjero.

La migración indocumentada de mexicanos a Estados Unidos es un asunto crucial en la relación. Aunque los esfuerzos en Estados Unidos se orientan a impedir ese cruce a su territorio, los flujos persisten, y estos representan un factor de movilidad y dinamismo de toda colindancia territorial. Pero también los flujos comerciales y los cruces turísticos imprimen vitalidad a la relación. En los casos en donde la relación es altamente conflictiva, los flujos migratorios son inexistentes o muy reducidos, así como otros intercambios y otras interrelaciones típicas en una vecindad geográfica.

Ya desde fines de los años 30 del siglo XX, la “política del buen vecino” de Franklin D. Roosevelt, las relaciones entre los dos países y, por ende, las relaciones fronterizas, comenzaron un camino de ascenso hacia una mayor cooperación en muy diversos asuntos como la migración –en sus primeros momentos-, los intercambios comerciales, las inversiones, acciones todas ellas que fortalecieron la estabilidad de la relación.

Aquí cabe preguntarse lo siguiente: ¿qué efectos producen esos flujos en la relación fronteriza y en general en la relación bilateral abierta y cooperativa? ¿Cómo se puede entender las interacciones en una relación asimétrica, y cuáles son sus efectos en el territorio de ambos países? ¿Cuáles son las funciones de cada espacio fronterizo ante el incremento de los intercambios comerciales y las interacciones fronterizas? En el actual momento de cooperación e integración comercial entre México y Estados Unidos, ¿qué papel tienen las fronteras ante el incremento en cantidad y tipo de flujos? En particular en este capítulo estudiaremos las diversas dimensiones que componen al territorio colindante entre México y Estados Unidos.

3.1 Frontera.

El término “frontera” es aplicable sólo en el marco del territorio del Estado, es decir, es un atributo teórico y práctico del territorio de los Estados-nación.

La idea que nos llega de inmediato del término *frontera* se relaciona con aquella parte del territorio nacional que está “junto” o “pegado”, o que “enfrenta” al territorio del Estado vecino, lo que en la práctica es correcto, pero que conceptualmente deberán incluirse otros elementos como el sentido de su lejanía y el de ser un espacio inhóspito y desconocido.

La *frontera* es un espacio eminentemente territorial que bordea al Estado nacional, pero normalmente alejado de la región central. Por ello indagar sobre factores como la identidad nacional, la integración cultural o el grado de penetración extranjera es una tarea obligada si se desea entender la dinámica de un espacio territorial tan peculiarmente diferenciado.

Pero ¿cómo se puede entender la *frontera* en la relación México-Estados Unidos? La respuesta está inmersa entre dos interpretaciones diametralmente distintas, entre dos culturas y forma de ser distintas, aunque con una historia común que nace precisamente en su colindancia territorial.

3.1.1 Antecedentes.

Desde el establecimiento de las trece colonias (siglo XVII) hasta hoy la territorialidad de la nación estadounidense está implícita en su forma de pensar, de actuar y de proyectar su futuro, y se puede observar un camino que conduce a un mayor control mundial. De la obra de José Luis Orozco,

titulada *De Teólogos, pragmáticos y geopolíticos. Aproximación al globalismo norteamericano*, se presenta la siguiente cita:

“La prolongación continental, y luego global, de aquella hegemonía se sustentará entonces, alimentándose recíprocamente, en la teología del dinero, la fe, los negocios y el poder que anima todo el proceso y explica, en última instancia emotiva e ideativa, la política exterior de los Estados Unidos.”¹

De esta obra se han extraído algunos de los personajes importantes en la historia política de Estados Unidos, que han construido y cultivado la perspectiva expansionista estadounidense.

Jonathan Edwards (1703-1758) es un ejemplo del carácter teocrático, empresarial y corporativo, de las elites anglosajonas, capitalistas y protestantes que integraban esta nación, que hoy expanden su predominio con la fuerza de una hegemonía continental y global.

Benjamín Franklin, en su libro *Observations Concerning the Increase of Mankind, Peopling of Countrie*, escrito en 1751 en Filadelfia, “...establece desde entonces la dicotomía del amigo y el enemigo, de la civilización y la barbarie que habrá de dirimirse en los vastos y fértiles espacios vacíos del oeste.”² Esta obra fue el primer tratado sistemático que expone integralmente lo que hoy constituiría una visión geopolítica y otra neoeconómica.

Thomas Jefferson (1743-1826), en sus *Notas sobre el Estado de Virginia*, escritas entre 1781 y 1782, son ya un tratado de geopolítica con objetivos y

¹ J. L. Orozco (2001): *De teólogos, pragmáticos y geopolíticos: Aproximación al globalismo norteamericano*, p. 35.

² *Ibidem.*, p. 56.

datos geográficos de expansión territorial hacia el sur.³ Pero también en su “Reporte sobre el Comercio Exterior”, redactado en 1793 siendo Secretario de Estado, sugirió expandir el comercio estadounidense a través de la liberación del comercio mundial y del desarrollo de la industria naval como medio de comercio, pero también como medio de defensa.⁴

Alexander Hamilton (1755-1804) es otro personaje ineludible en la construcción de la nación estadounidense de hoy. Hamilton se caracteriza por un realismo económico (*realekonomik*) en el que defiende el uso de las ventajas económicas nacionales y el desarrollo de una marina de guerra, un fuerte proteccionismo comercial sobre todo contra los intereses europeos, y un realismo político (*realpolitik*) evidente, sostenido en las ideas maquiavélicas de que el fin justifica los medios y éstos, deben ser proporcionales para alcanzar ese fin.⁵ En su ensayo 11 de El federalista, reivindicaba la creación de un Sistema Americano que controlara las relaciones transatlánticas y dicte las condiciones en la relación del viejo y nuevo mundo.⁶ Esta nación hamiltoniana daría el fundamento a los principios propuestos por James Monroe (1758-1831) integrados en lo que se conoce como Doctrina Monroe, y la cual redactada y firma Thomas Jefferson a finales de 1823.⁷

Ya Hamilton describía la existencia de vastas regiones de territorio despoblado en las fronteras del Estado, que sobre la base de una fuerte unidad nacional debía reclamarse con la promoción en aquellas del comercio y las sumisiones de los habitantes.

³ *Ibidem.*, p. 58.

⁴ J. L. Orozco (2001): *De teólogos, pragmáticos y geopolíticos...* p. 59-60.

⁵ *Ibidem.*, p. 63.

⁶ *Ibidem.*, p. 68-69.

⁷ *Ibidem.*, p. 70.

James Madison (1751-1836), considerado parte del triunvirato federalista integrado también por Hamilton y Jefferson, presidente en 1812, defiende el sistema de gobierno para hacer frente a los intereses extranjeros sobre la aún extensa región abierta en América.

John Quincy Adams (1767-1848), más cauto y prudente, también previene sobre los potenciales conflictos por disputas con las potencias europeas en territorios de América.

Daniel Webster (1782-1852), destacado miembro del partido Whig, creado en 1834, y preámbulo del Partido Republicano, defendió la unidad nacional por encima de la expansión de los intereses nacionales sin poner límites geográficos a los sentimientos patrióticos.⁸ Además de Webster, dos miembros Whig que formaron el triunvirato nacionalista, **John Caldwell Calhoun** (1782-1859) y **Henry Clay** (1777-1852), defendieron la consolidación federal y al Sistema Americano, el primero a través de la defensa de los derechos de los estados soberanos, y el segundo, a través de la expansión territorial.

3.1.2 Frontier.

La nación estadounidense ha apoyado sus proyectos nacionales sobre credos que destacan su misión civilizadora de “La Providencia”⁹. Aunque a partir de 1812 la nueva nación americana definió sus objetivos fundados

⁸ J. L. Orozco (2001): *De teólogos, pragmáticos y geopolíticos...*, p. 79.

⁹ John L. O’Sullivan (1845): “Nuestro Destino Manifiesto”, en Ana R. Suárez, *EUA. Documentos de la historia socioeconómica II*, p. 591-597. En la misma obra “El Derecho Norteamericano de gobernar México (mayo de 1858)”, p. 609-617.

sobre la reverencia en credos religiosos¹⁰, su fundamentalismo expansionista quedó justificado posteriormente en el Doctrina Monroe (1823) y el Destino Manifiesto (1940).

La Doctrina Monroe configuró el proyecto de dominio y control sobre el hemisferio americano, demarcando así su espacio de influencia, y que en 1940 el entonces presidente James Polk invocó para justificar el expansionismo territorial estadounidense, y para impedir los intentos de las potencias europeas por intervenir en este continente. Por su parte el Destino Manifiesto consolidó esa “excepcionalidad divina y virtuosa” en una serie de principios que forman parte del nacionalismo estadounidense.

Sobre estos ideales morales, religiosos y excepcionalistas el expansionismo territorial se justifica y se aviva, y un efecto fue su camino hacia el Oeste. Teóricamente el concepto *frontier* da explicación de este proceso histórico de la expansión territorial.

Frontier es un término desarrollado en el siglo XIX por Frederick Jackson Turner (1893), para quien el proyecto de nación implica el uso y la adquisición de las “tierras vírgenes”, con base en la noción de libertad, y en un sistema de propiedad privada. La noción *frontier* representa a esa “tierra libre”. “...Mientras exista tierra libre existirá también la oportunidad competencia, y el poder económico asegura el poder político”, sostiene Jackson Turner.

Es importante el valor que Turner atribuye a la historia de la evolución de las fronteras en su doctrina, a la que hoy habría que añadirle la dimensión democrática y de la seguridad nacional, así como el expansionismo comercial, industrial y financiero. Así las “tierras vírgenes” hoy podrían considerarse aquellas en las que aún no hay democracia, libertad de comercio, desarrollo y capacidad productiva.

¹⁰ J. Fuentes Mares (1984): *Génesis del expansionismo estadounidense*, p. 50.

La noción *frontier* representó la tendencia de dominio de amplias extensiones territoriales sobre las que construiría la nueva nación americana. La expansión estadounidense fue gestándose a través de una serie de conquistas, las cuales tuvieron su frente más importante en la colonización de tierras vacías, según reza la tesis *frontier*. Los pioneros, artífices de este camino, fueron individuos rudos y adaptables a las condiciones muchas veces extremas en los nuevos territorios ocupados, pero finalmente superaron las hostilidades naturales, construyeron su sociedad, sus instituciones sociopolíticas, organizaron su autosuficiencia productiva, generaron y acumularon capitales. La *frontier* representó esa meta, y su ideal los sentimientos civilizadores, libertarios y democráticos.

Después de sus conquistas, la *frontier* dejó de ser un atractivo de ocupación y expansión territorial de la nación americana hacia el oeste, y se comienza a acuñar una práctica que actualmente muestra procedimientos más sutiles pero sin perder efectividad, desechando la ocupación física y las anexiones territoriales, y recurriendo a la presión política, económica, comercial e ideológico-cultural, excepto en aquellos casos como el de Afganistán (2001) o Irak (2003) que implican un posicionamiento estratégico a través del establecimiento de centros regionales de dominación hegemónica, con el despliegue diplomático, económico y militar correspondientes.

La dominación se ejerce sobre los diversos aspectos cotidianos de la vida de los Estados más allá del factor territorial, y cuyo resultado es un control de los espacios más discreto y menos costoso, sobre todo sobre los vecinos inmediatos. Con ello asegura lo que requiere de los otros Estados y deja lo restante para otra ocasión.

En 1848, con la adquisición de extensos territorios a costa de México, el sentido original de la *frontier* estadounidense, es decir su proyección expansiva sobre aquellos grandes espacios territoriales, perdió

vigencia al menos desde el punto de vista conceptual. Una nueva *frontier*¹¹ se gestó sobre territorios insulares circundantes como Puerto Rico y Hawai, pero sobre todo la búsqueda de conquista de otras posesiones españolas en el Océano Pacífico y el Atlántico.

Más recientemente, si acaso se pudiera invocar la noción *frontier*, ya desde fines del siglo XX los ideales nacionalistas han adoptado nuevos mecanismos de control y dominio, los cuales no están en función de los mecanismos de conquista territorial, pero mantienen un ímpetu de control y dominio económico y militar con alcances globales. Sobre los principios de un nuevo expansionismo estadounidense, que pretende un dominio de territorios “a control remoto” para asegurar los insumos básicos de su estilo de vida, los mecanismos territoriales lejos de ser obsoletos, adquieren nuevas formas y nuevos procedimientos, como la imposición de los valores y estilo de vida “americanos”, entre ellos, su modelo de libertad y democracia, a través del control de los medios de información y de la opinión pública, mediante el despliegue de acciones diplomático-financieras, o la operación de los instrumentos de inteligencia.

En lo que respecta a la colindancia de Estados Unidos con México, desde 1848 la *frontier* dejó de ser un proyecto de expansión territorial para convertirse en un referente histórico obligado para entender las diferencias sustanciales de perspectivas de lo que el territorio representa actualmente para ambas naciones.

3.1.3 Frontera.

¹¹ R. Billington (1949): *Westward Expansion*, p. 754.

En su contexto práctico, la *frontera* se refiere a algo físico, palpable y real, en tanto que en su uso se identifica más con una línea¹² simbólica e imaginaria que como una realidad corporea¹³, más como un referente cartográfico que un espacio vivo.

Aunque se atribuye a la civilización romana la introducción de las nociones *límite (limes)* y *frontera (fines)*¹⁴, otras civilizaciones antiguas como el imperio azteca o inca tenían la noción del espacio conquistado que ocupaban los pueblos sometidos, convirtiéndose en vastas zonas de influencia imperial.

Las zonas intermedias entre cada núcleo de sociedad se convirtieron en espacios de encuentros y de intercambios comerciales, formándose el primer antecedente de la frontera.

A la llegada del modelo Estado-nación, el territorio se convirtió en la “piedra de toque” de la organización socio-política, y los vastos espacios se fragmentaron en áreas más o menos definidas. Un espacio territorial no delimitado por los Estados-nación se puede considerar como un espacio virgen propenso a ser poseído, ocupado y utilizado, en tanto esos núcleos se desenvuelven y evolucionan territorialmente. Este es el sentido original de la *frontier*.

El término *frontera*, por su parte, tiene orígenes culturales diferentes y en contexto lingüístico al de *frontier*, aunque es el resultado de una historia común que influye en su significado. En este sentido la *frontera*

¹² Similar al concepto de Michael Foucher (1986 y 1988) de *frontera lineal*, la línea que envuelve al territorio del Estado-nación.

¹³ K. Nweihed (1990): *Frontera y límite en su marco mundial, una aproximación a la "fronterología"*, p. 12.

¹⁴ M. I. Glassner (1993): *Political geography*, p. 72. De Lapradelle (1930), por su parte, sostiene que el imperio romano delimitó sus espacios imperiales (límites) y fortificó algunos de ellos, en tanto que Murthy considera que el imperio romano no requirió de fortificar su territorio porque, por un lado, cambiaba constantemente por las conquistas frecuentes del imperio, y por el otro, porque se consideraban como el “estado universal”.

está caracterizada por ser un espacio despoblado y lejano del centro, pero integrado al territorio nacional, y no susceptible de ser ocupado por otra nación.

Desde la creación del Estado-nación, todo espacio territorial indefinido es una simple referencia de la vecindad entre adyacentes, sobre la que entran en disputa justo cuando, a falta de un acuerdo sobre ella, uno u otro emprende su exploración y ocupación, o alguna acción que afecte necesariamente los intereses de la otra parte. Es decir, en el entendido de que los Estados-nación ya se han expandido hasta el lindero que antepone otro, se generan espacios vacíos o superpuestos por falta de acuerdos limítrofes. Es decir, se forman territorios pertenecientes o bajo la nominal tutela de un Estado, pero que no ha sido ocupados, colonizados ni desarrollados, y son susceptibles de serlo por el Estado vecino.

3.2 Límites.

Cuando hablamos de *límites* nos referimos al hecho de que dos Estados-nación reconocen los linderos de su territorio, representado por un *límite territorial* o una *línea divisoria*. Así el carácter político de los límites deriva del acto mismo de delinear los terrenos en uso, o como el Estado-nación, para desarrollar sus potencialidades presentes y futuras dentro de un territorio.

Los límites se establecen para definir el espacio territorial natural sobre el que se asienta cada Estado-nación, separándolo políticamente. Este hecho produce una adyacencia geográfica, de contacto permanente entre territorios nacionales y lugar potencial de las diversas interacciones entre Estados vecinos.

Los límites territoriales son líneas virtuales, que toman forma en la cartografía y en los acuerdos, en los que se establecen las referencias y su trazo. Proyectados en sentido subyacente (subsuelo terrestre y marítimo, y fondos marinos) y suprayacente (espacio aéreo), refleja las pretensiones geopolíticas y geoestratégicas de los Estados modernos por reservarse los territorios que derivan de la explotación y el uso de sus recursos. Dicha proyección permite obtener distintas variantes de límites según sean los espacios sobre los que estén establecidos. Así podemos tener límites referenciales (naturales y artificiales), geográficos (terrestres y marítimos), técnicos (topográficos, astronómicos o geodésicos), funcionales (blandos y duros), culturales o históricos¹⁵.

Martín Ira Glassner¹⁶ sostiene que el establecimiento de los límites cumple cuatro etapas:

1. **Descripción** de los límites y del terreno sobre el que se piensa establecer. Este proceso describe tan preciso como es posible la localización de referencias que forman así parte de la línea divisoria, como montañas, cumbres, ríos y planicies, así como características culturales tales como granjas, sembradíos y caminos.

Esta etapa se conoce en algunos tratados como **definición de límites**.

¹⁵ K. Nweihed (1990): *Frontera y Límite*, p. 49-51. Nweihed sostiene que la frontera incluye al límite y a una zona fronteriza que es adyacente a dos territorios. Técnicamente esto es cierto en tanto que la frontera (no zona fronteriza) existe al delimitarse los territorios a través de un límite. Pero es impreciso sostener que existe una zona fronteriza que, a decir de Nweihed, sea un espacio común a ambos territorios. Como veremos más adelante, la dupla *frontera-límite* sólo se refiere al área de un territorio en específico, que está colindando con otro territorio. La definición de *límite* tiene prácticamente el mismo significado para todos los Estados-nación, no así el concepto relacionado con la *frontera*.

¹⁶ M. I. Glassner (1993): *Political geography*, p. 75-76.

2. Cuando se han definido los límites, el paso siguiente es la **delimitación** del territorio con tanta precisión como sea posible, con ayuda de mapas y fotografías aéreas.
3. Definidos y delimitados los linderos, se procede a la **demarcación**, es decir, establecer referencias físicas sobre la línea divisoria trazada.
4. Definido, delimitado y demarcado el territorio, el proceso final es la **administración**, que incluye principalmente mecanismos que regulen el mantenimiento de la línea demarcada, y que permitan el arreglo de controversias derivadas del establecimiento de los límites y sus efectos.

La delimitación de un territorio controvertido entre dos Estados está condicionada por factores naturales y geomorfológicos, pues durante el proceso de acercamiento de ambas entidades políticas (ahora con el ingrediente jurídico) a través de las vías diplomática, comercial, cultural, por ejemplo, se reconoce implícitamente tal indefinición con lo que se abre la posibilidad de resolverla amistosamente. En este proceso un río caudaloso, cordilleras elevadas, o la existencia de recursos naturales aprovechables en esa zona, por ejemplo, si bien no representan conceptualmente un factor condicionante en la conformación de un Estado-nación, sí se destaca como criterio de interés estratégico y geopolítico en los procesos de delimitación territorial. Elementos naturales como los ejemplos citados en muchas ocasiones se convierten en una referencia ineludible de delimitación territorial.

Delimitación fronteriza es el acto o ejercicio de establecer los linderos o límites de un espacio territorial indefinido. En este sentido podría afirmarse que cualquier intento de delimitación de la “frontera” es

una labor infructuosa desde el punto de vista conceptual dada el carácter indefinido e impreciso de la figura “frontera”, pero operable para efectos administrativos y jurisdiccionales, no para efectos políticos. Lo que se delimita es el espacio territorial de contacto entre ambos entes políticos, y que al mismo tiempo los divide y separa. Así que ese espacio “libre” (en el sentido de falta de titular reconocido formalmente) que podría denominarse “frontera” (en su sentido original), se divide en dos espacios territoriales uno a cada lado de la línea divisoria, y que opera acorde con el tipo de relación a nivel de los Estados y sus gobiernos, lo que condiciona el estilo de la relación fronteriza.

Obviamente en una relación de *cooperación* en donde las fronteras son del tipo *interdependientes o integradas*, la interrelación fronteriza se hace más intensa y la frontera (entendida siempre como espacio territorial) amplía su extensión a ambos lados del límite. De lo contrario, en una relación altamente *conflictiva*, la frontera desaparece¹⁷ confinando el contacto territorial a una porción reducida muy próxima a la línea divisoria, suponiendo de antemano que existe un acuerdo formal o un reconocimiento mutuo de dicha línea.¹⁸ La falta de un acuerdo formal y en vigor entre ambas partes, implica la inexistencia legal de los límites territoriales y, por ende, la existencia de un espacio vacío y aprehensible.

Por su parte, la *delimitación territorial* enmarca un proceso de negociación, acuerdo y trazo en cartografía del lindero que distingue un territorio del otro. El reconocimiento expreso a ese lindero queda signado jurídicamente en tratados y convenios, lo que permite llevar a cabo en el

¹⁷ En un estallido de conflicto internacional, la línea divisoria cartográfica pierde su operatividad práctica como sucedió en 1846-1847 entre México y Estados Unidos, cuyo resultado fue la creación de un diferente espacio fronterizo.

¹⁸ La falta de un acuerdo sobre un espacio territorial, sea este un asunto pendiente entre dos más Estados o que nunca antes haya sido delimitado formalmente, es un factor altamente potencial para el estallido de un conflicto bélico.

terreno la *demarcación* de la línea divisoria. Obviamente los desacuerdos entre Estados sobre la delimitación de sus territorios son un motivo de alta peligrosidad que hace conflictiva una relación entre vecinos. De otra forma, con sus territorios formalmente delimitados, el potencial conflictivo se reduce y lleva a las partes a una relación de cooperación.

Delimitado el territorio, cada sección va tomando un desarrollo que marca el modo de vida, las costumbres, los valores culturales, las políticas nacionales, y en particular el estilo y la identidad de la nación cuyo órgano político, el Estado, se convierte en su promotor. Este hecho ha propiciado que la frontera mexicana y la estadounidense evidencien amplias diferencias de desarrollo económico, estilo y nivel de vida, y que la línea divisoria hoy en día ponga de manifiesto las diferencias diametrales entre las localidades a uno y otro lado del límite, aunque con vínculos socioculturales que han dado forma a una relación fronteriza peculiar.

Establecidos los límites territoriales, los cambios o movimientos de la línea divisoria son resultado del tipo de interacción con sus vecinos, que van más allá de su formación originaria y de su consolidación como formas de organización jurídico-política.

3.3 Comparativo conceptual y de significados.

Es importante dilucidar acerca de los significados de los términos en español e inglés, a fin de formar un comparativo de nociones y significados básicos, que facilite el análisis y el estudio de la vecindad geográfica México-estadounidense. Este comparativo de nociones entre ambos significados tiene implicaciones positivas en la conformación de un marco

conceptual en una relación entre dos Estados diferentes e históricamente vecinos geográficos.

Los términos como *frontier*, *bound*, *boundary*, *border*, *borderland*, *limit*, por ejemplo, debemos definirlos a partir de sus contextos y de su realidad, sin olvidar que estamos en la búsqueda de una interpretación conceptual desde la perspectiva geopolítica. Una traducción únicamente textual nos conduciría a confusiones conceptuales irresolubles.

Es importante destacar, sin embargo, tomar en cuenta que en el idioma inglés en general se tiene cuidado en la distinción entre lo que significa *boundary* y *frontier*.¹⁹ No es aplicable en la literatura en español, pues varios de los autores clásicos de la geopolítica, en especial en idioma alemán, han sido traducidos a partir de las traducciones al inglés y de ahí al español, lo que implica más probabilidades de estar en presencia de interpretaciones imprecisas del sentido original.

Frontier. Es una figura que nos permite entender el carácter expansionista de la nación estadounidense a partir de su nacimiento como nación independiente en el continente americano. *Frontier* refiere a aquellos territorios colindantes, extensos y deshabitados, propensos a ser conquistadas por el espíritu aventurero y civilizatorio de los pioneros euroamericanos.

El término *frontière*, nos dice Michael Foucher, aparece en el siglo XIV como adjetivo del sustantivo *front*: *frontier*, *frontière*. *Front* es un término que refiere una fachada, pero también evoca a un frente en combate en su sentido defensivo o de resistencia al ataque²⁰. El término *frontière* tiene sus equivalentes anglo-americanos en *boundary* o *border*.²¹

¹⁹ J. Nogué y J. Vicente (2001): *Geopolítica, identidad y globalización*, p. 162.

²⁰ M. Foucher (1988) : *Fronts et Frontieres*, p. 51; M. Foucher (1986) : *L'invention des frontieres*, p. 105.

²¹ M. Foucher (1988) : *Fronts et Frontieres*, p. 13.

La *frontier* es espacio hacia el que se dirigían y se establecían los pioneros²² novoamericanos y quienes caminaron las rutas hacia el oeste.

En una interpretación actual, Martin I. Glassner, al definir *frontier*, descrita “...como un área políticogeográfica situada fuera de la región integrada de la unidad política y hacia la cual la expansión puede tomar lugar”²³, se refiere más bien a la noción original del término que a un concepto moderno, pues mantiene su sentido expansionista y territorial, que justificó el camino de la nación estadounidense hacia el oeste.²⁴

Para Oscar Martínez *frontier* denota lo siguiente:

“...un área que es físicamente distante del corazón de la nación; es una zona de transición, un lugar donde la población y las instituciones se forman por fuerzas naturales y humanas que no están asentadas en la región central.”²⁵

La *frontier* tiene, según esta definición, uno de los rasgos más importantes del sentido original definido por Turner: su lejanía del centro territorial, debido a las grandes extensiones de los espacios susceptibles de ser ocupadas, como Louisiana, Florida y el territorio norte de la Nueva España. Es decir, la *frontier* se refiere a todos aquellos territorios colindantes de grandes dimensiones ubicados más allá de los linderos de la nación. También esta definición que propone O. Martínez (1994) se desprende del carácter ideológico expansionista y civilizante, dándole una nueva dimensión al concepto.

²² *Idem.*

²³ M. I. Glassner (1993): *Political Geography*, p. 73.

²⁴ A partir de las traducciones del término original *grenze*, sus significados han variado acorde con cada interpretación lingüística y con las diferentes condicionantes culturales, ideológicas y nacionales. Ver Capítulo 1: Conceptos geopolíticos.

²⁵ O. Martínez (1994): *Border people. Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*, p. 5

Border. Es un término comúnmente utilizado para designar a un referente parte del territorio fronterizo. Sin embargo, su traducción textual como borde, perímetro, o sinónimos como orilla (*shore*) o ribete (*trim* o *rim*), alude a ese contorno lineal (unidimensional) que determina al cinturón o franja periférica más exterior de territorio.

Para Foucher la palabra *border*, que aparece en el siglo XV, proviene de *bordure* o *bord*, es decir orilla, ribete o lindero²⁶. El término *borderland* se refiere, sobre esta base, a un área territorial en donde se encuentra el borde o perímetro que divide ambos territorios; o bien, que dicho contorno pone de manifiesto la existencia de un espacio que colinda con otro espacio territorial. *Borderland* es, bajo esta interpretación, un concepto similar al de *frontera*, al referirse al espacio o región adyacente al contorno lineal (*border*²⁷) del territorio.

Prescott²⁸ cita a Ratzel (1897) para esclarecer el concepto “border”:

“The border fringe is the reality and the border line es the abstraction thereof”

De aquí que Prescott sostenga que *border* se refiere a las áreas adyacentes que flanquean (*bordean*) al límite (boundary), refiriéndose con ello sólo a la parte real del concepto. La parte “abstracta de eso”, que Prescott simplemente olvida, pero que para este estudio comparativo es sustancial. En este sentido, y como primera aproximación, se estima conveniente incluir las dos dimensiones: como franja o área (*fringe*) y como línea (*line*).

²⁶ M. Foucher (1986) : *L'invention des frontières*, p. 106.

²⁷ O. Martínez (1994): *Border People...*, p. 5. Un término derivado es la palabra compuesta *borderline*, cuya interpretación en español alude a la *línea del borde*.

²⁸ J. R. V. Prescott (1987): *Political Frontiers and Boundaries*, p. 12.

Boundary. El término *boundary* nace en el siglo XIX refiriéndose al establecimiento de los linderos o límites de algo²⁹. Foucher sostiene que “the frontier” y “boundary” son antónimos. “No se autoriza a los geógrafos utilizar los términos ‘boundary’ y ‘frontier’ como sinónimos, aunque esta confusión, que es un error elemental, sea bastante divulgada”³⁰, sostiene Foucher.

Boundary es un término con el que se designa al trazo limítrofe o lineal formal que delimita dos territorios. Puede decirse que es una *línea acordada* o *reconocida* por los Estados contiguos que define el alcance máximo de dominio, soberanía o jurisdicción territorial de cada uno de ellos. *Boundary* es una línea³¹.

Limit. Prácticamente este término es sinónimo del término en español *límite*, que se refiere al contorno o perímetro trazado formalmente entre Estados que delimita sus territorios (línea limítrofe). Nweihed³² sostiene que *boundary* es algo más que *limit*, aunque ambos refieren a la noción de linealidad.

Es importante destacar que el término *frontera* no tiene una traducción directa en el lenguaje inglés: ni *frontier* puede traducirse directamente al español pues las raíces lingüísticas parecen preceder al término en español, ni *frontera* puede convertirse al inglés. No puede

²⁹ M. Foucher (1986): *L'invention des...*, p. 106.

³⁰ M. Foucher (1988): *Fronts et Frontières*, p. 13.

³¹ J. R. V. Prescott (1989): *Political frontiers and...*, p. 13.

³² K. Nweihed (1990), *Frontera y Límite....*, p. 18.

suponerse, por tanto, un mismo significado, pues aunque ambas se refieren a áreas o espacios territoriales, sus orígenes y sus contextos prácticos e ideológicos son diferentes.

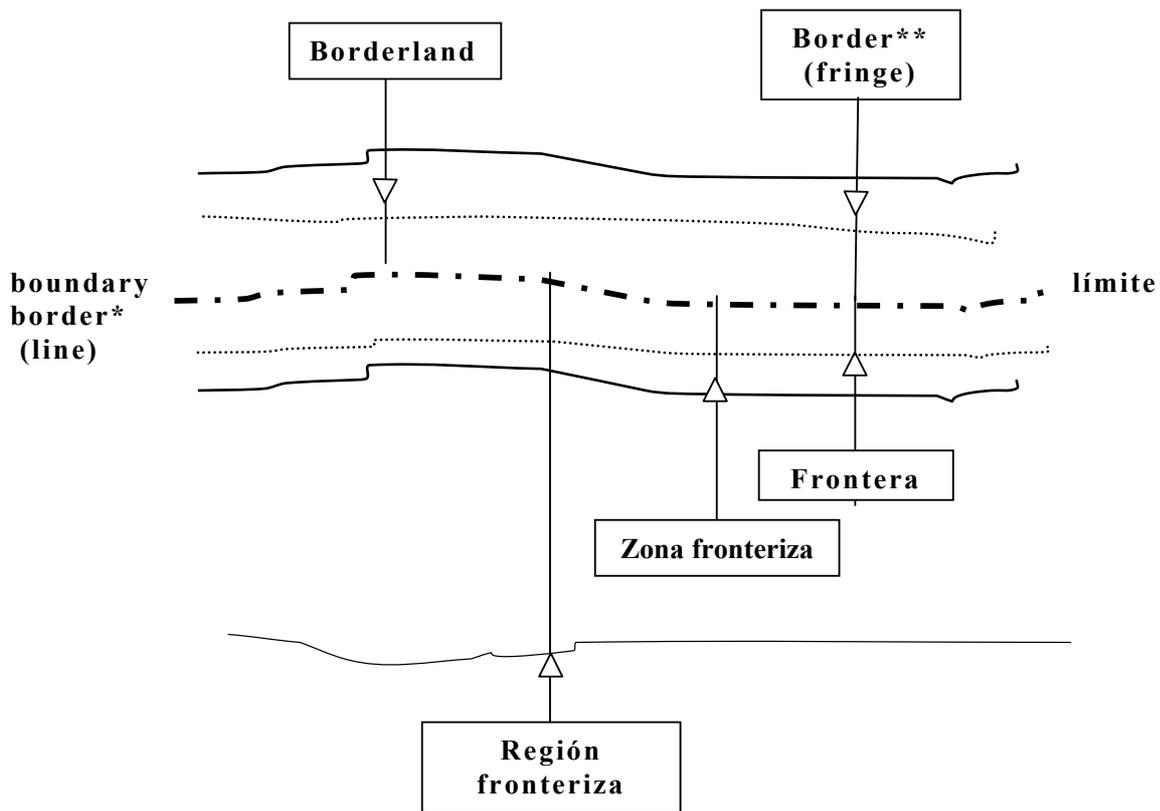


Figura 6. Comparativo conceptual de los espacios fronterizos para México y para Estados Unidos. * Teórico (abstracto) ** Práctico (real)

3.4 La anchura de la frontera.

Los geopolíticos clásicos Ratzel, Kjellén y Haushofer no se preocuparon por acotar las dimensiones geométricas de la frontera. Para ellos, la

frontera, ese espacio periférico del territorio del Estado, es vigorosa si manifiesta capacidad para proyectarse hacia las fronteras colindantes, sobre el principio geopolítico de que un Estado fuerte se expande sobre los espacios territoriales vecinos. Entonces el interés de dimensionar la frontera es tarea innecesaria, pues como epidermis del Estado, su función es en un primer momento, proteger la integridad territorial, y ante las necesidades vitales que la nación exige ser satisfechas, su papel se torna expansivo proyectándose hacia los territorios vecinos. Demarcar la anchura de la frontera limitaría su función geopolítica fundamental: ser el instrumento orgánico de la expansión territorial del Estado que las necesidades vitales de la nación le exige.

Sin embargo, para el Estado menor es fundamental pulsar en su frontera la fortaleza del potencial expansionismo del vecino poderoso y actuar para disuadir, resistir y contener. No obstante, aún en su sentido defensivo, medir la frontera conlleva dificultades que impone el carácter estratégico de esos espacios geopolíticos, y sólo a través de la relación de poderes podrían resolverse.

3.4.1 ¿Se puede medir la anchura de la frontera?

Una rápida respuesta sería que no es posible medirla físicamente a la frontera, ya sea por falta de técnicas sociodemográficas específicas para ello, por falta de modelos científicos que se adecuen a este fin, o simplemente porque el dinamismo de la frontera impide una aprehensión completa y oportuna. Es, por tanto, una labor infructuosa por la parcialidad, alta localización de los fenómenos en estudio, y temporalidad de los resultados, que conlleva a analizar la frontera en retrospectiva. Sin embargo, una extensión variable de la misma podría establecerse (y de

hecho existen puntos bien identificables físicamente, por ejemplo, retenes militares, fiscales, sanitarios, ambientales, etc.) a todo lo largo del espacio fronterizo, lo que daría algunas cifras al respecto.

Dado que los espacios territoriales en todo el mundo están ocupados o ya delimitado, quizás podría estimarse, desde el punto de vista estrictamente conceptual, una medida de la frontera entendiendo, por su noción original como espacio amplio y abierto, que invita a su exploración y ocupación, que sólo pudo eliminarse con acciones directas y efectivas de los crecientes y expansionistas Estados-nación, y no antes. El Estado-nación fue el exterminador de las fronteras entendidas en su sentido original, y el creador, a su vez, del mapa político moderno. Y de ello no existe el regreso. Hoy en día sólo las grandes extensiones de mar y algunos espacios glaciares podrían encajar en esta noción (*frontier*), al menos desde el punto de vista conceptual.

Para identificar competencias administrativas y jurisdiccionales sobre la frontera, en México se recurre a términos como *región fronteriza* para identificar un espacio también sin medidas físicas pero localizable, o a figuras como *zona fronteriza*, la cual, como hemos señalado antes, tiene un carácter más específico, y hace referencia a una franja identificada con medidas de carácter administrativo y jurisdiccional. Para darle identidad y aplicabilidad a la *zona fronteriza*, por ejemplo en el Convenio de La Paz (1983), se especifica que dicha zona en una franja de 100 kilómetros de anchura, medida a partir de cada lado de la línea divisoria. Otros instrumentos bilaterales relacionados con el medio ambiente fronterizo, o aquellos que lo refieren, reproducen la misma acotación.

La región fronteriza mexicana se identifica también con 36 jurisdicciones municipales ubicadas a lo largo del límite territorial o, en otros casos, a los seis estados de la federación y sus territorios en su totalidad, lo que conduce a imprecisiones desafortunadas del concepto,

dado que no todas las ciudades, pueblos o comunidades de estas entidades estatales participan de manera importante en la vida fronteriza. Lo mismo puede aplicarse a la frontera sur de Estados Unidos, en donde existen 24 condados y 4 estados fronterizos (California, Arizona, Nuevo México y Texas).

Desde el punto de vista teórico, también figuras como la de “intensidad” y “extensión” que propone Jorge Bustamante³³ (1989), podrían dar luz a la medición de espacios fronterizos. Ambos indicadores dan forma al concepto de “internacionalidad” que Bustamante (1989) propone para analizar la relación fronteriza México Estados Unidos. La “internacionalidad” es un criterio para medir el grado de compenetración de dos países vecinos, especialmente en sus espacios territoriales en contacto, es decir, en sus espacios fronterizos. Tal compenetración permite identificar, por la *intensidad* de los flujos fronterizos (personas, negocios, capitales), y por la *extensión* o localización (alcance territorial) en que se desarrollan las interacciones entre nacionales de cada país, qué tanto se genera en uno y qué tanto en otro, lo que permite medir el grado de internacionalidad de esos espacios. La internacionalidad del espacio fronterizo entre dos países vecinos “...se puede entender como una función matemática de la interacción ente los nacionales de ambos países.”³⁴

Sin embargo, la internacionalidad de un territorio no está dada únicamente por la vecindad geográfica ni la intensidad y penetración de los flujos extranjeros y nacionales que salen y entran al territorio nacional en la porción fronteriza, sino que, además, y como condición necesaria y suficiente, cualquier contacto con el exterior, es decir, cualquier hecho que traspase el ámbito nacional, imprime el carácter internacional. Desde el

³³ J. Bustamante (1989): “Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico”, p. 19-21.

punto de vista geopolítico, la simple vecindad geográfica podría tener, aunque mínimo, un grado de internacionalidad, exista o no interacción fronteriza. Así, la internacionalidad de un territorio está dada por la potencial o la efectiva presencia en él de intereses extranjeros, de las comunicaciones, de la dinámica comercial, de los lazos familiares, culturales, etcétera.

Por otra parte, los criterios de “intensidad” y “extensión” facilitarían la identificación de puntos sustanciales en una eventual medición de la frontera. Sin embargo, para que ambos criterios (intensidad y extensión) sean aplicables en ese modelo teórico, es necesario que los dos operen conjuntamente. Por ejemplo, una intensidad importante de flujos comerciales entre California y el Bajío mexicano es por sí sola una referencia de medida de la frontera (que en este caso se habría ampliado), si no conlleva paralelamente un flujo también importante y constante de interacción de nacionales de ambos países y de capitales e inversiones hacia uno y otro lado. O viceversa, una evidente y constante interacción entre nacionales de cada país sin un fuerte intercambio de bienes, servicios y capitales, descarta dicho criterio como punto de referencia. Existen en contraposición flujos como el caso de la ciencia y la tecnología que, en un balance final entre ambos lados de la línea divisoria, no hay interacción fronteriza.

En general en el espacio fronterizo México-Estados Unidos los flujos de personas que se generan por razones familiares, culturales, laborales y de comercio permiten considerar a la frontera común un lugar de interacción intensa en intercambios y con espacios claramente identificables (extensión) en donde se desarrollan esas interacciones. Bajo este entendido, la medición de la frontera sólo podría realizarse mediante la estimación de puntos referenciales bien identificados bajo los criterios

³⁴ J. Bustamante (1989): “Frontera México-Estados Unidos...”, p. 19.

de “intensidad” y “extensión”, localizados sólo en algunos puntos de la frontera, es decir, en aquellos en que existen condiciones adecuadas para las interacciones y la vida interfronteriza.

La interacción entre México y Estados Unidos vista en su conjunto exige un análisis aparte, pues si bien existe un fuerte intercambio comercial desde y hacia cada lado de la línea divisoria, es un hecho que la interacción entre ciudadanos de ambos países legalmente es discriminada: una apertura amplia a los ciudadanos estadounidenses a México (por turismo, inversiones, servicios, etc.), y una aguda restricción a los ciudadanos mexicanos que intentan cruzar a Estados Unidos, lo que ha propiciado flujos ilegales de personas, muchos de los cuales se establecen en aquel país.

Pero el dinamismo característico de un espacio fronterizo como el de México y Estados Unidos, o como podría ser la de Estados Unidos y Canadá, o las actuales fronteras entre los países de la Unión Europea, difícilmente podrían señalarse medidas lineales de la anchura de las fronteras. En este último caso la libre movilidad de personas, productos, servicios y capitales son mensurables en su totalidad, es decir, son cuantificables por sus resultado final: el grado de integración, pues ello implica que las fronteras se ampliaron de tal manera que desaparecieron al interior, aunque hacia el exterior prevalecen en conjunto y bordeando el contorno de la unión, ante los territorios vecinos no integrados. Aunque existen grandes y evidentes diferencias de toda índole entre esas fronteras y la México-estadounidense, desde el punto de vista conceptual dan un ejemplo de la dificultad para su medición geométrica.

3.4.2 Las franjas fronterizas.

En la literatura geográfica se han propuesto otras figuras para caracterizar la frontera México-Estados Unidos y sus espacios colindantes. Uno de los autores más importantes es Angel Bassols, quien propone al concepto de Franjas Fronterizas para analizar el papel de ese espacio territorial de México y Estados Unidos. La figura Franjas Fronterizas es más bien un recurso para la exposición de los muy distintos aspectos que caracterizan a la región de vecindad geográfica: las antiguas poblaciones y territorios coloniales; la naturaleza geográfica, geomorfológica y climática; los recursos biológicos y las condiciones socioeconómicas.

Las Franjas Fronterizas "...incluyen por un lado, una gran masa terrestre norteamericana continua que abarca desde California hasta Arizona-Nuevo México-Sonora, y de Chihuahua a Tamaulipas y Texas; a ella se agrega, al suroeste, la muy larga península de Baja California. Además, existen muchas islas que pertenecen a uno u otro país, dentro y fuera de las aguas jurisdiccionales, tanto en Océano Pacífico, como en los golfos de California y de México."³⁵

La Gran Macrorregión Fronteriza es algo parecido a una región fronteriza³⁶ de amplia extensión a cada lado de la línea divisoria, compuesta al mismo tiempo de otras zonas de menor anchura distinguidas por niveles. Así la Gran Macrorregión Fronteriza de nivel I resulta de la unión de distintas regiones socioeconómicas de ambos países, "...abarcando, en la zona estadounidense, parte de las Grandes Regiones Pacífico (*Pacific*), Montañosa (*Mountain*) y Oeste-Sur-Central (*West-South-Central*) de E.U. y, en forma completa, las del Noreste (ya sin el estado de Nayarit), Norte y Noreste de México, que son de carácter

³⁵ A. Bassols (1998): *Franjas Fronterizas México-Estados Unidos*, p. 80-81.

³⁶ Como podremos constatar en la segunda parte de esta investigación, en la práctica la gran región fronteriza está conformada por los espacios territoriales correspondientes a los diez estados fronterizos: de México, Baja California,

netamente histórico-económico.”³⁷ Los antiguos territorios de la entonces Nueva España (California, Uta, Arizona, Nuevo México, Nevada, Texas) después del tratado de 1819 forman parte de la macrorregión, así como los territorios de sus provincias internas en ese mismo año y los territorios de México independiente.³⁸ La Comarca Lagunera (que incluye a Durango y Coahuila) queda incluida en esta macrorregión.

La macrorregión del nivel II incluye las extensiones de origen colonial y aquellas en donde están ubicadas personas de origen mexicano, inmigrantes legales e ilegales (incluyendo aquellos de origen caribeño, de Centro y Sudamérica). A esta macrorregión la integran, del lado mexicano, Sinaloa, Zacatecas y San Luis Potosí debido a que están menos ligadas a las estructuras fronterizas, pero con vínculos con la región fronteriza mexicana.

La macrorregión de nivel III incluye los Estados colindantes. El nivel IV la constituyen las regiones socioeconómicas de mayor integración como la Noroeste, la Norte y la del Pacífico. El nivel V se forma por los Estados que tienen una mayor interacción. La macrorregión del Nivel VI la conforman las localidades fronterizas al interior de cada estado fronterizo que muestran una interacción fronteriza intensa, que corren a uno y otro lado de la línea divisoria. El nivel VII abarca los condados estadounidenses y los municipios del lado mexicano adyacentes a la línea divisoria, debido a su formalidad administrativa y jurisdiccional en cada país.³⁹ De estas, en la práctica, sólo algunas podrían dar cifras precisas para identificar alguna extensión operativa de las áreas fronterizas.

Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; de Estados Unidos, California, Arizona, Nuevo México y Texas.

³⁷ A. Bassols (1998): *Franjas Fronterizas México-Estados Unidos*, p. 51.

³⁸ *Ibidem.*, p. 53.

³⁹ A. Bassols (1998): *Franjas Fronterizas....*p. 56.

La proximidad a la línea divisoria y, por ende, al territorio del país vecino, es un parámetro de eventual medición del carácter “fronterizo” y de su grado de interacción. En este sentido los espacios más amplios implican menor interacción fronteriza comparada con aquellas áreas ubicadas más próximas a la línea divisoria. De aquí que los asuntos con grado significativo de “fronterización” son aquellos que se gestan o se presentan más próximos al límite territorial. La Gran Macrorregión Fronteriza de Bassols (1998) implica amplísimos espacios a cada lado de la línea divisoria, cuya magnitud en conjunto sería tan extensa que podría perderse el sentido práctico y operativo de la frontera y sus espacios derivados. En su contexto general la planeación estratégica del interés nacional debe incluir, como lo propone Bassols, datos completos y precisos como geomorfología y geología del territorio, recursos naturales en juego, capacidad industrial y productiva, grupos socioculturales, potenciales geopolíticos dentro y fuera de ese territorio, etc. Pero para un análisis más específico y preciso de las interacciones fronterizas, considerar grandes espacios como materia de estudio dificulta la labor.

3.4.3 *La frontera y la relación de poder.*

Las referencias de medida posibles de una frontera serían dos circunstancias extremas: una *línea*, lo que significaría un alto nivel de tensión política y diplomática entre Estados vecinos (sin llegar a la lucha armada directa) y, por tanto, que no existe interacción fronteriza por lo que las fronteras son tan pequeñas que se reducen y se confunden con línea política de separación (*frontera lineal*)⁴⁰; o *un espacio amplio* tan grande

⁴⁰ Llevada al extremo esta línea, se explica el levantamiento de muros y bardas limítrofes, o simplemente una estrecha vigilancia policíaca o la militarización de la línea divisoria y la frontera.

que se expande sobre los territorios de los Estados, producto de un alto entendimiento bilateral que ha conducido, por voluntad real y por consenso, a su integración total. Ambos casos implican la desaparición de la frontera real, y un cambio en sus rasgos conceptuales.

Las integraciones forzadas y carentes de la voluntad real y expresa de las partes, como las invasiones militares o las conquistas bélicas como lo fueron las llevadas a cabo por la URSS sobre Checoslovaquia o los países bálticos, China sobre el Tibet, o el caso de Irak sobre Kuwait, por ejemplo, son casos que sólo encajan en este modelo de análisis porque las fronteras de los invasores se amplían hasta cubrir el territorio del Estado vencido, comenzando nuevamente, en esa nueva e impuesta relación de vecindad territorial. Acciones unilaterales y de poder como las ejemplificadas implican en principio la desaparición de los linderos territoriales reales y de toda noción relacionada con las fronteras.

Durante la Guerra Fría, el expansionismo soviético sobre los espacios de los territorios vecinos adquirió un carácter eminentemente geopolítico, sólo resistido en aquellos lugares en donde la otra gran potencia, Estados Unidos, indirectamente hizo frente a la fuerza de la URSS. En esos casos el Estado soviético se expandió territorialmente a través de sus fronteras vigorosas, y los espacios anexionados se convirtieron en zonas de amortiguamiento y defensa del centro hegemónico. Aunque el expansionismo de Israel se haya producido durante la Guerra Fría, la ocupación de los espacios de sus vecinos impone linderos mediante la vitalidad de las fronteras, y que aún hoy continúan modificando en el terreno los colindantes geográficos.

Después de una invasión de todo el territorio nacional o en situación de guerra, las fronteras del país agredido desaparecen, y las del agresor crecen hasta que se topa con otras que las resiste. La nueva vecindad

geográfica queda condicionada nuevamente la relación de poderes entre los Estados contiguos. En una invasión total la línea divisoria desaparece, por su carácter político y jurídico, per prevalece por su carácter histórico. Una nueva línea divisoria habrá de acordarse con el nuevo Estado vecino, aunque siempre condicionado por la relación de poderes de uno u otro.

Sobre estas bases podemos sostener que en la vecindad geográfica de dos Estados cuya relación de poderes es evidentemente asimétrica, la frontera pujante de la parte más poderosa permanece en estado de alerta para su actuación oportuna. La frontera débil, en cambio, está a la espera y en constante vigilancia de lo que aquella potencialmente podría realizar. Sin embargo, ambas fronteras están condicionadas por la convergencia o la divergencia de los respectivos intereses nacionales que determinan, a su vez, el tipo de relación bilateral.

3.4.4 El caso de las fronteras colindantes de México y Estados Unidos.

También la anchura de una frontera depende en gran medida de la relación de poderes. La vecindad geográfica México-Estados Unidos es un ejemplo de ello, en este caso, típica de una relación de poderes asimétricos en la gran parte de las ramas que dan forma a la relación bilateral.

Ante el potencial ejercicio de poder de un país sobre otro en una relación ampliamente asimétrica, para la parte más débil la frontera funciona como primera contención, en tanto que para la más fuerte es un medio potencial para el ejercicio de poder hacia otros espacios. En este sentido la extensión de la frontera requiere de ser moderada, pero en el

terreno requiere de ser fuertemente resguardada, estratégicamente sostenida, y fácilmente controlable desde el centro de poder nacional. Grandes extensiones de frontera dificultarían su operatividad, funcionamiento y administración manejo geoestratégico. La frontera tendrá que ser de dimensiones apropiadas para su manejo geopolítico, pero cumplir eficientemente como el pulso de la relación y como primer frente de contención, según establezca la gran estrategia nacional.

La amplitud de la región fronteriza y de los espacios fronterizos correspondientes, depende de la misma relación de poderes: se amplía (pactado) o reduce (enfrentamiento) cuando hay paridad de fuerzas; por otra parte, una frontera se reduce en proporción a la asimetría de poderes enfrentados en un potencial conflicto. El caso del “Muro de Berlín” representa un ejemplo de relaciones de poder equilibrado pero enfrentado (fuerzas encontradas).

El caso de la malla fronteriza estadounidense, construida en su territorio pero inmediata y paralelamente en algunas porciones de los límites con México, puede explicarse por la vecindad geográfica ampliamente asimétrica, considerando que las fuerzas no están enfrentadas y que en general van en el mismo sentido⁴¹. Dentro de este modelo de relación de poder asimétrico, en el que las fuerzas van en el mismo sentido, además de ser una muestra de la capacidad de poder de Estados Unidos en su relación con su vecino del sur, la malla es una acción tolerada por México que impide el paso de flujos irregulares de mexicanos hacia ese

⁴¹ El muro instalado por Israel en una porción del territorio que legalmente pertenece a palestina, es más bien un acto de conquista o invasión territorial que de un equilibrio de poderes. Desde su establecimiento como estado moderno, la nación israelí ha venido imponiendo por la fuerza nuevos linderos territoriales a sus vecinos, sin llegar a la invasión o conquista total.

territorio.⁴² El efecto físico de la malla es la reducción de la frontera sur estadounidense en aquellas porciones en donde está instalada, así como la consecuente agudización de la vigilancia y resguardo en las porciones restantes para impedir el paso de las migraciones desde territorio mexicano. La malla representa el monumento al dominio estadounidense en su relación con México.

Por su parte, los flujos comerciales entre México y Estados Unidos, son los únicos flujos que concertadamente son libres de tránsito, cuyo efecto en los espacios fronterizos de ambos países es su ampliación. Sin embargo existen otros flujos que requieren su libertad de movimiento para producir la amplitud de la frontera estadounidense, entre ellos el libre tránsito de personas.

En un balance general, factores como el comercio, los flujos de capital o los cruces de personas flexibilizan la amplitud de la frontera hacia donde se dirigen las mayores intensidades. La combinación de estos factores amplía las fronteras hasta los límites que impone la relación de poderes. El libre tránsito de los flujos migratorios desde territorio mexicano, y una apertura comercial real y efectiva de Estados Unidos a los productos mexicanos, indicaría que la relación se encuentra en la etapa de integración.

Por el contrario, los flujos comerciales, de capital y de inversiones de Estados Unidos hacia México, sin mediar restricción alguna, flexibilizan la frontera mexicana y la vulneran ampliándola al interior del territorio. Desde el punto de vista geopolítico, este efecto es producto de la fortaleza y debilidad de Estados Unidos y México, respectivamente, y las consecuencias se resienten sobre todo en el empuje de la frontera

⁴² Una relación diferenciada significa que los principios de política exterior o los intereses nacionales no convergen en los diversos asuntos multilaterales en que se vean involucrados.

estadounidense sobre la frontera mexicana, sin llegar a la expansión territorial aunque sí en cuanto a su flexibilización y relajamiento. No olvidemos que esta perspectiva es estrictamente teórica, pues en realidad ni Estados Unidos expande su territorio, ni las fronteras se desvanecen, ni los límites desaparecen. Las fronteras existirán en tanto exista el Estado, pues son parte sustancial de su componente territorial. El Estado desaparecerá si se desprende de su componente territorial. Sólo así podríamos esperar la desaparición de las fronteras.

En suma, la frontera mexicana se flexibiliza y amplía al interior del territorio a consecuencia de la libertad de tránsito y la intensidad de los flujos comerciales, de capital y financieros que provienen de Estados Unidos, en tanto que la frontera sur estadounidense se mantiene firme y permeable limitadamente a los flujos comerciales mexicanos, entre los que incluyo al petróleo y gas como factores con privilegio de paso.

3.5 Interacción fronteriza.

Para demarcar los alcances teóricos de este estudio ha sido fundamental haber hecho las distinciones semánticas pertinentes entre los diversos términos y sus nociones que evocan y derivan del de frontera, el cual es, desde el punto de vista geopolítico, el más importante de todos ellos. Pero la frontera, como se ha destacado, no es un término fijo, invariante o inmutable. Aunque su territorialidad –que le da la consistencia física necesaria- es sustancial para concebirla, su dinamismo es indispensable para entenderla en toda su dimensión. Las interrelaciones metageográficas que dan vida a la frontera de cada país en colindancia son factores que delimitan sus formas y movimientos.

Jorge Bustamante⁴³ ha propuesto el concepto de “interacción” en el sentido social que Max Weber lo desarrolla en su obra *Economía y Sociedad*, basado en el incremento de los flujos de personas, para referirse a los contactos y relaciones sociales entre ciudadanos de ambos lados de la línea divisoria, aunque también la interrelación puede darse, señala, entre relaciones de poder y desigualdad, siempre y cuando no se rebasen los niveles de bilateralidad, es decir, que se caiga en la unilateralidad de alguna de las partes. En este sentido, podemos afirmar que una *interacción fronteriza*⁴⁴ sólo se gesta en territorios adyacentes o colindantes.

Es un hecho casi generalizado el que los Estados modernos tengan fronteras o regiones de contacto físico con otros entes similares, a las que inevitablemente debe tenerse atención prioritaria. Por su parte, Oscar Martínez propone cinco formas de interacción fronteriza (*bonderlands interactions*): fronteras alineadas, fronteras coexistentes, fronteras interdependientes, fronteras integradas y fronteras ambientales.

1. **Fronteras lineales:** son espacios creados, y donde el intercambio comercial y los contactos entre personas de uno y otro lado casi no existen debido a que las relaciones entre ambas entidades son evidentemente ásperas y extremadamente controladas. “Guerra, disputas políticas, nacionalismo intenso, animosidad ideológica, enemistad religiosa, disimilaridad cultural, y rivalidad étnica constituyen las principales causas de tal alineación.”⁴⁵ Ejemplos de este tipo de interacción fronteriza son actualmente: la frontera entre

⁴³ J. Bustamante (1989): “Frontera México-Estados Unidos... p. 10-12

⁴⁴ Interacción transfronteriza + vecindad geográfica = internacionalidad. La internacionalidad es un criterio de análisis de las interacciones entre nacionales de ambos lados de la línea divisoria, que pone de manifiesto los intereses coincidentes de ambos países (J. Bustamante (1989): “Frontera México-Estados Unidos...”, p. 18).

⁴⁵ O. Martínez (1994): *Border People...*, p. 6.

Israel-Palestina, Corea del Norte-Corea del Sur; Irán-Iraq, India-Paquistán, entre otros.

En el caso específico México-Estados Unidos, este tipo de frontera se observa a partir de la revuelta de Texas (1836) caracterizada por los conflictos políticos y por disputas territoriales más o menos resueltos hasta alrededor de 1880.

2. **Fronteras coexistentes:** La coexistencia entre las naciones⁴⁶ se obtiene con la reducción de conflictos y disputas fronterizas, y llevando la relación a niveles manejables y estables. El alcanzar un acuerdo sobre una seria disputa entre dos naciones facilita el paso de fronteras alienadas a una coexistencia fronteriza. Una situación de alta tensión entre vecinos territoriales puede reducirse por la necesidad de reducir las asperezas, lo que facilitaría, por ejemplo, el paso de personas y la interrelación comercial bajo los parámetros acordados.

Para el caso México-Estados Unidos, en esta etapa, que comienza en 1880, se supera el ambiente conflictivo, destacándose mayor gobernabilidad en la región fronteriza común, así como la aperturas de las comunicaciones, lo que conllevó al desarrollo de las ciudades fronterizas y los flujos migratorios a EU. Podría considerarse que en 1920 culmina esta etapa.

3. **Fronteras interdependientes.** Son aquellas que se estrechan en virtud de una interacción mayor y más prolongada hacia uno y otro

⁴⁶ Es indispensable señalar que Oscar Martínez utiliza el concepto de *nación* para referirse a lo que en esta investigación es el Estado. El concepto de *nación* es una de las premisas del pensamiento geopolítico, y el Estado se define en función de la premisa *nación*.

lado del lindero territorial, por la estabilidad de la relación y de un nivel económico favorable que permita un mutuo beneficio. En este tipo de fronteras se busca una equitativa distribución de los costos y beneficios.

En la realidad existen muchos casos en los que se observa una interdependencia asimétrica, es decir, no existe una correspondencia equilibrada y equitativa entre costos y beneficios en uno y otro lado, entre capacidades económicas y productivas, entre el poder de uno y otro.

En una interdependencia económica asimétrica, llevada a niveles agudos por los distintos grados de desarrollo económico entre ambas partes, como el caso típico de México y Estados Unidos, se incrementan las prácticas ilícitas de interacción como la inmigración y el contrabando de mercancías, problemas que reiteradamente reaparecen e incrementan su impacto negativo en la estabilidad de la relación.

4. **Fronteras integradas.** Estas fronteras son producto de las políticas llevadas a niveles de interrelación tales que se eliminan las principales restricciones y barreras a los flujos de personas y comerciales entre las naciones vecinas. En este modelo cada una de las partes renuncia a una porción importante de su soberanía como mecanismo para alcanzar el progreso mutuo y equitativo.

Oscar Martínez señala lo siguiente: "...Idealmente, el nivel de desarrollo es similar en ambas sociedades, y la relación resultante es una de igualdad. Las presiones sociales son inexistentes en ambas

naciones, y ninguna de las partes siente rechazo por la fuerte inmigración que cruza por el límite abierto.”⁴⁷

El ejemplo ineludible es la Unión Europea, cuyas fronteras (los límites continúan operando) se amplían a manera de que todas ellas se entremezclen y, finalmente, formen un espacio territorial único, común e integrado. En América la región fronteriza Estados Unidos-Canadá podría ubicarse en este nivel de integración, en la que el crecimiento económico, los costos y los beneficios requieren estar más o menos equilibrados.

5. **Fronteras ambientales.** No obstante que las fronteras son las regiones más alejadas del centro (*core*), la separación o desintegración son tendencias poco probables en una nación estable. Factores como el de una mayor interacción fronteriza, del surgir de un conflicto internacional o un conflicto étnico, o la declaración abierta de separación, constituyen lo que se denomina fronteras ambientales, es decir, son condiciones adversas que desfavorecen la estabilidad de la relación fronteriza.

Las fronteras colindantes de México y Estados Unidos se ubican, según esta clasificación, en el tipo *interdependiente*, pues aunque desde principios del siglo XX se han estrechado las relaciones de cooperación, la asimetría en niveles de desarrollo, de economía y de poder requerirá de grandes esfuerzos para aproximarse al siguiente nivel de relación fronteriza. Ello implica alguna convergencia en tiempo y espacio entre los planes estratégicos de cada estado, lo que conlleva la incorporación de análisis de otros factores que determinan la relación bilateral.

⁴⁷ O. Martínez (1994): *Border People...*, p. 9.

Podemos comentar también que el tipo de frontera es resultado del tipo de relación que prevalece entre los países vecinos: en tanto más conflictiva es la relación, la interacción decrece y el espacio atribuible a la frontera se reduce al mínimo posible tendiendo a ser un lindero, en tanto más cooperativa, la interacción aumenta significativamente tendiendo a niveles de integración fronteriza. Tal efecto podría considerarse como parámetro teórico de medición del espacio que ocupa la interacción fronteriza entre dos Estados vecinos.

Existe interacción fronteriza en tanto no se rebasen los niveles de coexistencia hacia el conflicto, es decir, que la relación no desaparezca del todo, pues el entallamiento de un enfrentamiento bélico significaría la desaparición de la interacción fronteriza y, en general, de este modelo.

Con esta base, en el caso México-Estados Unidos, la extensión del espacio fronterizo ha estado condicionada no sólo por el tipo de interrelación fronteriza, sino particularmente por el grado de asimetría y por el nivel de compenetración de las *realidades de poder de cada Estado*. En esta relación las distancias son ostensibles en los órdenes económico, comercial, científico y estratégico, y éstas, más allá de lo territorial, son muestras de una interacción de poder que persiste entre ambos países. Es decir, el tipo de relación fronteriza México-Estados Unidos (y de la relación en su conjunto) está condicionada por el nivel de asimetría de poder. El cambio de estilo de relación fronteriza sólo lo determinará la dinámica de la relación de poder. Por el momento no parece haber cambiado este patrón de comportamiento, en tanto la asimetría entre uno y otro sea tan grande y evidente, entre alto desarrollo y en vías de desarrollo, entre centro hegemónico y periferia. Y esta dinámica condiciona, consecuentemente, la solución de la problemática que se genera en los espacios fronterizos adyacentes.

3.6 Vecindad geográfica y fronteras.

Los grandes espacios terrestres originalmente separadores de los núcleos humanos (clanes, etnias, comunidades) dejaron de ser tierra libre e inalcanzable con la institución del Estado, en el cual se depositaron las facultades de gobernar, administrar y proteger a sus nacionales y al territorio en el que se asientan. En este sentido es que los Estados, al materializar su noción de *territorialidad*⁴⁸, modificaron el sentido original de los espacios amplios e inhóspitos (aunque existentes), en un concepto relacionado con la existencia de “otro” territorio del cual se es adyacente (vecino). Así la formación del Estado, ese órgano o institución política de organización y en quien se delega la facultad de tomar las decisiones de la nación, genera la noción *frontera*, para la cual la adyacencia territorial es su condición necesaria.

Los espacios delimitados entre Estados-nación implican necesariamente colindancia territorial entre dos vecinos. Por ello *vecindad geográfica* significa que ambos Estados forman un espacio en donde las fronteras se encuentran. El tipo de interacción entre las fronteras de cada entidad depende de su interrelación de poder, partiendo de la base que ambos se reconocen mutuamente, lo que implica, a su vez, la vigencia de las fronteras y sus límites, aún cuando existan controversias territoriales pendientes. Sólo un enfrentamiento bélico o un acuerdo de voluntades para integrar una unidad común, harían desvanecer las fronteras, y quizás

⁴⁸ La *territorialidad* es un aspecto estrictamente político atribuible a la nación, que a la vez faculta al Estado para legitimarla y materializarla. En el ser humano la *territorialidad* es un comportamiento aprendido y construido socialmente que se manifiesta en la apropiación de espacios necesarios para la vida. (Ver R. Muir (1997), *Political Geography. A New Introduction*, Hong Kong, 316 p., y M. I. Glassner, *Political Geography*, p. 10-15).

también, la modificación de las líneas de delimitación territorial. En este caso las fronteras de la nueva unidad son formalmente las que bordean el perímetro territorial.

La problemática que se genera en una frontera, comúnmente conlleva efectos en la otra cuando existe interacción entre ellas, incluso cuando no la haya. Es un hecho más o menos generalizado la existencia de lazos diplomáticos entre la mayoría de los Estados colindantes, y sólo casos excepcionales en el mundo actual⁴⁹ han eliminado normalmente los espacios de interacción fronteriza. En este caso las fronteras se reducen hasta convertirse en una minúscula franja que se confunde con la línea divisoria, lo que conduciría eventualmente a considerar la militarización de las fronteras y el levantamiento de muros de defensa.

Sin embargo en muchas regiones fronterizas la interrelación existe, incluso como producto de actividades ilícitas que cruzan o trascienden no sólo la línea divisoria sino que van más allá de las fronteras. Así denominamos *transfronterizo* a los asuntos que van de frontera a frontera, es decir, que trascienden más allá de los límites y cruzan la anchura fronteriza, en tanto que *translímitrofe* se aplica a aquellas actividades, asuntos y recursos que interaccionan o se ubican sobre la línea divisoria o evidentemente próximos a ella.⁵⁰

En la práctica los términos *translímitrofe* y *transfronterizo* -éste el más común- pueden aplicarse invariablemente cuando se refieren a asuntos, recursos o efectos que tienen que ver con la interacción fronteriza, es decir, que van de un lado a otro, excepto cuando se refiere a aquello que se confina como un asunto bilateral estrictamente límitrofe, como el caso de

⁴⁹ Por ejemplo, las fronteras de Corea del Norte-Corea del Sur, Irán-Irak, y lo que fuera la fronteras colindantes de China-URSS.

⁵⁰ Los asuntos de los que se encarga la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) México-Estados Unidos son límitrofes y translímitrofes.

un acuífero o un yacimiento de gas natural ubicado debajo de la línea divisoria. En el caso de una vecindad geográfica con nula interacción fronteriza, lo *translimitrofe* o lo *trasfronterizo* virtualmente coinciden, pues en este caso la elasticidad de la región fronteriza, que depende de la relación de poder y de los vínculos y compromisos comunes, se ha reducido al mínimo.

Por ejemplo algunos problemas ambientales como la contaminación de aire no se restringe a la localidad fronteriza donde se generó, sino que potencialmente podría cruzar hacia el territorio del país vecino. Desastres como la explosión de la planta nucleoelectrica de Chernobyl, la preocupante destrucción de extensas zonas de Las Amazonas, las emisiones de clorofluorocarbonos que deterioran la capa de ozono, las pruebas nucleares francesas en islotes del Pacífico, nos muestran lo pequeño que es el mundo ante los grandes problemas de deterioro ambiental. En estos casos las fronteras y los límites territoriales operan al menos para sumar esfuerzos en la búsqueda de soluciones. No por acusar a Suiza por el desastre en el Río Rin causado por un derrame de químicos tóxicos al cauce del río, sus fronteras y sus límites se desvanecen, sino que se confirman. Lo que se discute es la capacidad de regulación y el control efectivo del Estado sobre procesos industriales que deterioran al medio ambiente, no su integridad territorial. Lo que parece transformarse de un Estado-nación en casos de desastre ambiental, incluso en asuntos de carácter económico, es su calidad y su capacidad de respuesta y de control, no su territorio.

Las fronteras colindantes de México y Estados Unidos se ha convertido en un espacio de oportunidades de carácter comercial y de inversión para ambos países, como parte de la gestión de los intereses más

poderosos de la relación, de la que el país más débil está aprovechando lo que puede, y el más fuerte está obteniendo lo que requiere.

3.7 Modelo de formación de la colindancia territorial.

Es evidente que la superficie terrestre de todo el mundo está seccionada en territorios de Estado, al que políticamente se le confiere la calidad suprema para establecerse por virtud de la voluntad de la nación y para la vida de la nación misma.

El núcleo central sobre el que se estructura al Estado es la nación, es decir, un grupo social que adopta dimensiones políticas (mecanismos políticos, leyes o instituciones como base de la estructura social) tendientes a una mejor convivencia pero también de dominio y expansión como resultado de su evolución natural.

Supongamos que existen núcleos sociales⁵¹ ubicados en distintos lugares del territorio que eclosionan naturalmente y crecen. Supongamos también que dicho crecimiento se va generando más o menos con uniformidad en todos los sentidos, aunque con las limitantes que impone el terreno (cordilleras, cañadas, formaciones volcánicas, ríos caudalosos, desiertos, etc.) y los litorales.

Imaginemos un grupo social más o menos estructurado cuya organización es cada vez más compleja y adecuada al crecimiento en número de integrantes y en la ocupación de espacios básicos. Los vínculos de intercambio con otros grupos humanos, con puntos de contacto y rutas de enlace que en organizaciones del tipo imperial fueron caminos de conquista, son prácticas ancestrales en espacios con condiciones propicias

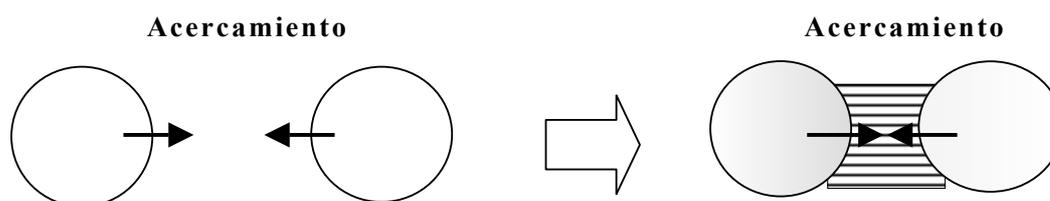
⁵¹ Cfr. P. Taylor (1994): *Geografía Política*, p. 137-138.

para la vida humana, que en un proceso evolutivo de las sociedades formaron paulatinamente entidades más integradas y poderosas, comparadas con otras de menor grado de desarrollo dentro de su esfera de influencia.

En algún momento de ese desarrollo la nación de un territorio quedó en la mente de ese grupo social, que es su núcleo y que, dentro del mismo proceso, se enarbola como parte sustancial de la nueva estructura organizativa.

Sin perder de vista la existencia de otros grupos humanos, incluso también de carácter político, los cuales también crecen y se desarrollan sin noción de territorio definido, en algún momento, el núcleo concéntrico percibe la existencia de grandes y amplios espacios que los separan, que en la figura 5 se denomina Etapa A, aunque los lazos de sangre y de intercambio comercial preexisten como potenciales rutas de acercamiento y puntos de contacto.

De alguna manera la percepción de una expansión territorial conduce a la ampliación e intensificación de los intercambios, lo que favorece un acercamiento (Etapa B). En esta etapa los grandes espacios prevalecen, pero se van localizando en ellos puntos reconocidos o comunes de contacto. Podemos decir que en esta etapa la noción de territorio va gestándose por el reconocimiento no acordado de esos amplios espacios. La relación se da entre ambos núcleos nacionales (naciones).



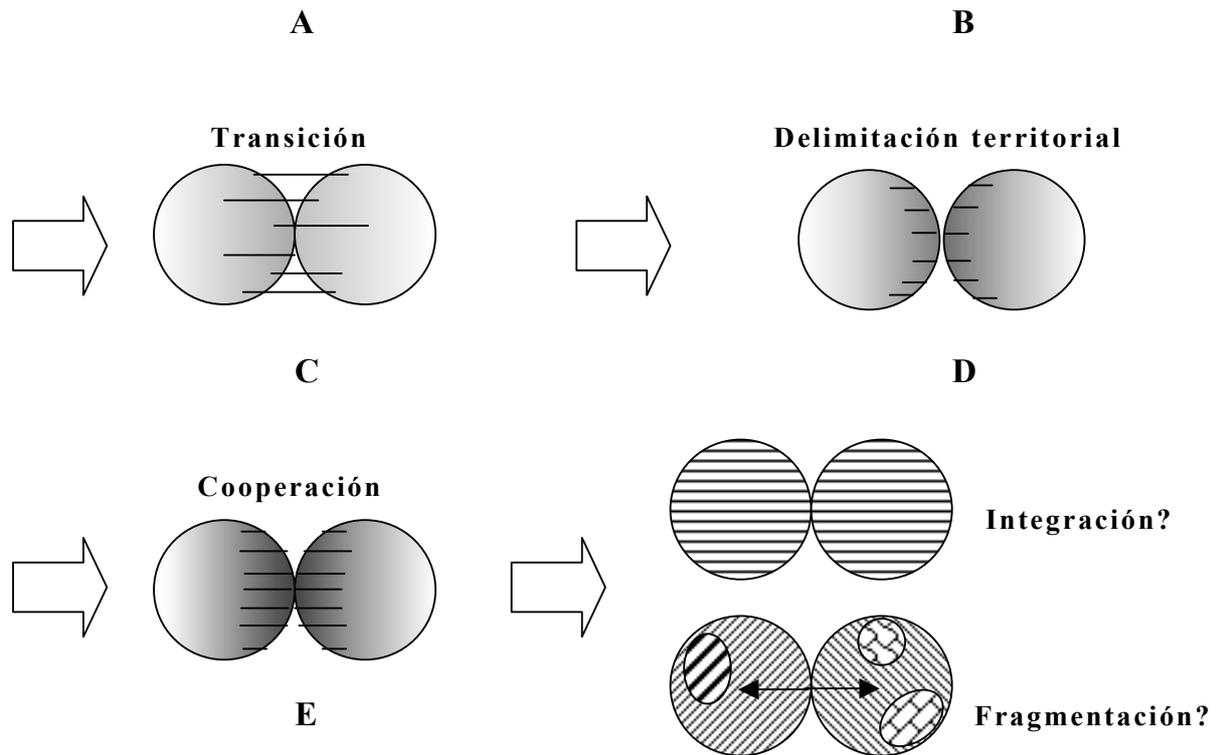


Figura 5. Modelo de formación de la colindancia territorial.

Sin embargo, en algún momento, la noción territorio se inserta en la doctrina o ideología de alguna o de ambas naciones, detonando la creación del Estado-nación, un ente socio-político que por definición, o como resultado de una expansión planeada y formalizada, requiere de un territorio sobre el cual ejercer su dominio y en el cual desarrollar sus funciones encomendadas. Así la territorialidad del Estado preestablece unilateralmente los primeros y tentativos límites territoriales⁵².

En esta Etapa C esos espacios amplios e inhóspitos son propensos a ser conquistados como parte de un plan de nación y como parte del Estado. Estos nuevos espacios se convierten en zonas de transición aún cuando los

⁵² En esta etapa los rasgos geográficos no son un obstáculo, pues lo que destaca en las metas de la noción de territorialidad, es la apropiación del máximo territorio posible.

límites territoriales están impuestos y no acordados por uno u otro. En esta etapa de transición se presentan conflictos limítrofes entre Estados-nación. En tanto no domine en la relación un conflicto armado y directo, y en tanto prevalezca el reconocimiento mutuo de los territorios no obstante su imprecisión, los Estados transitan a la Etapa D, en la que se definen los límites, se formalizan y se demarcan. Aquí el concepto *frontier* opera en tanto persistan esos grandes espacios sin ocupación y apropiación efectiva. Podría decirse, como parte del modelo, que los Estados-nación comienzan en la Etapa C (transición) un proceso hacia su modernidad hasta que, finalmente, establecen los límites territoriales con sus vecinos.

El establecimiento de los límites territoriales también es el primer gran acto de cooperación, pues requiere no sólo del reconocimiento mutuo, sino de hacer los esfuerzos y sacrificios para lograr la convergencia de las voluntades para hacerlo y formalizarlo.⁵³

El reconocimiento mutuo entre Estados vecinos de sus respectivos territorios (Etapa D) sobrepone a la frontera –en tanto espacio abierto y susceptible de ser poseído– la línea que política y jurídicamente los delimita. De aquí que la frontera se fragmenta en espacios territoriales correspondientes a cada Estado, sin que por ello el concepto generalizado *frontera* deje de tener significado propio. Ahora lo más adecuado es asignar cada fracción de la frontera al Estado correspondiente. En este sentido es que las superficies fronterizas están en una redefinición constante del tipo contacto-separación (Etapa D), y depende del nivel y tipo de relación entre los Estados colindantes y de que exista equilibrio de fuerzas o se favorezca una u otra tendencia.

⁵³ La formación de la región fronteriza México-EU nace en esta etapa, pues cuando México surge a la vida independiente debió ratificar el tratado de 1819 entre España y EU, con lo que su territorio ya estaba prefijado en su parte norte.

La estabilidad de la relación territorial depende en grado sumo de la relación de poderes. Un desequilibrio de fuerzas es motivo de dominio del Estado fuerte sobre el territorio del vecino débil, sea una acción justificada o no. Sin embargo, con el reconocimiento mutuo, la relación muy probablemente tiende a una etapa de cooperación (Etapa E), con la que se formaliza una relación fronteriza en un espacio colindante, propicio para la coexistencia.

En este proceso, el desarrollo de una relación entre Estados y su territorio respectivo pudiera tomar, en general, dos caminos, cualquiera de ellos posible.

3.8 La vecindad geográfica México-Estados Unidos.

Distintas razones y circunstancias se produjeron en la historia del hombre en sociedad a la hora de la formación del Estado mexicano y el estadounidense. Estados Unidos se formó como tal desde la independencia en 1776 de las 13 colonias inglesas, y se consolidó hasta la terminación de la guerra de secesión en 1861-1865. Es decir, EU llega al escenario como protagonista antes que México, quien lo hace desde los primeros años del siglo XIX (1810-1821). Entre 1785 y 1821 no puede referirse a la existencia de una frontera México-Estados Unidos.

El antecedente inmediato de la relación territorial México-Estados Unidos es la cesión que hizo Francia a EU en 1803 del territorio de La Luisiana⁵⁴ y La Florida, que previamente España había regresado a Francia en 1800. Entonces esos territorios, muy amplios, inexplorados e inhóspitos para la corona española desde la cesión que le hizo Gran Bretaña en 1782-1783, fueron objeto codiciado para los intereses expansionistas de la nueva

⁵⁴ Se estima que la Luisiana tenía una extensión de 2.5 millones de kilómetros cuadrados (Ángela Moyano P. (1996): *Frontera*, p. 20)

nación europea en América. Su meta fue expandirse hasta el Océano Pacífico a costa de todo, que incluyó al territorio norte de la Nueva España.

El primer ejercicio expansionista del proyecto americano fue el envío en 1806 del lugarteniente Zabulón Pike Montgomery para explorar el territorio norte de la Nueva España. Aunque fue apresado en 1810, publicó su diario del cual se sabe hoy que aquel territorio era amplio y deshabitado, que prácticamente no existía control ni regulación, y que los presidios que se habían construido desde el siglo anterior habían quedado desprotegidos.⁵⁵

Ya se ha señalado en nuestra propuesta de modelo de formación presentada en el apartado anterior, que la nación estadounidense se fue expandiendo hasta encontrar una resistencia externa a su proyecto transcontinental, aunque también tuvo que ver, de manera importante, el cambio en los mecanismos de expansión y en los deseos legítimos de continuar su camino hacia el sur.

Desde finales del siglo XVII y principios del siglo XIX existía una región muy amplia e indefinida que separaba a los núcleos socio-políticos de la nueva nación angloamericana y de la Nueva España (Etapa A), aunque pudieron tener nociones –por supuesto imprecisas- de los espacios territoriales que estaban en juego. El ideal expansionista de la nueva nación conllevaba un proyecto poco definido en mecanismos y medios, pero bien definido en propósitos; el simple saqueo de la riqueza de la Nueva España que practicó la corona española, así como su desdén sobre los amplios espacios territoriales del norte y del noreste de la colonia, facilitó el proyecto expansionista estadounidense, quien finalmente se posesionó de gran parte de ellos.

⁵⁵ A. Moyano (1996): *Frontera*, p. 18.

El proyecto expansionista incluía los territorios de Nueva Orleans, que tenía el principal puerto español en aquella región; Texas, que era reclamada como parte de la Luisiana; y la parte occidental de Florida, territorio flanqueado por los ríos Mississippi y Perdido, el cual sostenía, era parte de la Luisiana. De hecho en 1810 Estados Unidos ocupó la ciudad de Mobile y proclamó la independencia de la Florida occidental, y pocos meses después ésta se anexó a la Unión Americana.⁵⁶ Finalmente la Florida fue cedida por la corona española a Estados Unidos en febrero de 1819, al signarse el Tratado Onís-Adams⁵⁷, mientras la nación mexicana se debatía aún en disputas internas de gobernabilidad.

Para cuando México alcanzó su independencia (1821), Estados Unidos había extendido su territorio en 212% de lo correspondiente a 1819.⁵⁸ ¿Habría sido provocada la insurrección mexicana por los intereses expansionistas de EU para consolidar sus pretensiones de dominio y control regional? De hecho la independencia de Texas es un caso muy documentado que comprueba la incitación directa y abierta de los intereses estadounidenses sobre ese territorio en su proyecto transcontinental ¿O pudo ser una guerra de independencia acordada entre cúpulas estadounidenses y españolas, con un alto costo para la nueva nación mexicana? Situaciones de conflicto que existen actualmente en todo el mundo pueden explicarse aceptablemente mediante ese mecanismo de intervención clandestina de intereses poderosos en asuntos de naciones débiles, hoy motivados por ambiciones de dominio sobre recursos naturales y estratégicos que poseen esas naciones.⁵⁹ Se trata de un ejercicio de poder

⁵⁶ A. Moyano (1996), *Op. Cit.*, p. 23.

⁵⁷ Nunca se efectuó el canje de ratificaciones. En 1831 se renovó el Tratado, con una prórroga hasta 1835 para su firma. La independencia de Texas interrumpió indefinidamente la entrada en vigor del Tratado.

⁵⁸ A. Bassols (1998): *Franjas Fronterizas...*, p. 202.

⁵⁹ Richard Barnett (1974) señala que en la política exterior estadounidense la intervención en países descolonizados o dependientes es un ejercicio

constante sobre los países débiles, de manera encubierta pero también efectiva, de acuerdo con un plan estratégico general de gran alcance.

Los acontecimientos posteriores a la firma del Tratado de 1821 deben atribuirse a la relación de poder de un Estado sobre otro, y no al proceso de formación de su vecindad geográfica. En este sentido los límites del territorio del nuevo estado mexicano fueron herencia de las imposiciones entre potencias coloniales.

Es un hecho que gran parte de la estrategia de las elites gobernantes de Estados Unidos ha sido la provocación sigilosa y calculada, pero directa, de trifulcas, descontentos sociales, revueltas políticas y desordenes económicos. Así, las circunstancias de vida sociopolítica eran trastornadas y las disidencias encendidas a su favor, con el fin de desequilibrar al interior la gobernabilidad del territorio pretendido.

Con un proyecto de nación expansionista, las cúpulas de poder aprovechaban las condiciones favorables a sus objetivos, recurriendo inicialmente a la de la opinión pública para confrontarla con el gobierno de la entidad. Al mismo tiempo, procuraba enviar a pioneros y colonizadores en las tierras pretendidas quienes recurrían a su gobierno para reclamar o reivindicar derechos, lo que motivaba la intervención diplomática de su país en asuntos que legalmente son exclusivos del Estado anfitrión. La provocación de divisionismos e insurrecciones abría las puertas a la acción directa sobre la localidad en conflicto, declarando abiertamente su apoyo a sus nacionales y a la causa subversiva que sirve de escudo, para finalmente acceder al territorio deseado.

constante, a través de campañas militares u operaciones paramilitares dirigidas por la Agencia Central de Inteligencia (CIA en sus iniciales en inglés), en Grecia (1948), Irán (1953), Guatemala (1954), Indonesia (1958), Líbano (1958), Laos (1960), Cuba (1961), el Congo (1964), Guyana (1964), la República Dominicana (1965) y, desde luego, Vietnam (1959), en un lapso entre una y otra de aproximadamente 18 meses.

La pérdida de la Florida occidental (1819), la separación e independencia de Texas (1836), la pérdida de los vastos territorios después de terminada la guerra (1848), y la venta de La Mesilla (1853) son los más claros ejemplos⁶⁰ del ejercicio de poder por parte de Estados Unidos en su expansión y consolidación como potencia mundial.

El proyecto expansionista de la nación euroamericana sobre aquellos extensísimos territorios novohispanos (*frontier*) lo acercó a la decadente corona española (Etapa B) hasta el establecimiento de los límites en el Tratado Onís-Adams de 1819⁶¹ (Etapa D), *status territorial* que perduró el fin de la guerra de independencia de México en 1821. De hecho, para lograr el reconocimiento por parte de Estados Unidos, la nueva nación mexicana requería de la ratificación del Tratado de 1819. En este tratado reconoce las relaciones territoriales (Etapa D) entre ambos Estados, aún cuando no se haya ratificado, pues su firma por sí misma reconoce *de facto* una línea de delimitación común. También el restablecimiento en 1825 de las relaciones diplomáticas entre ambos gobiernos forma parte de esta etapa de delimitación territorial formal.

⁶⁰ El codiciado tránsito por el Istmo de Tehuantepec, y la anexión del territorio peninsular de la Baja California, finalmente, fueron objetivos no alcanzados por el proyecto expansionista de Estados Unidos. Recordemos que el enviado especial Gadsden llevaba bajo el brazo un plan con cinco alternativas para la adquisición de mayores extensiones de tierras al sur de la línea trazada en 1848: la porción territorial que llegaba hasta Durango, otra de menor extensión pero contenía el territorio de todas las entidades fronterizas mexicanas, incluyendo la parte que conecta Sonora con Baja California, otra sólo pretendía Baja California, una más de menor extensión sin incluir la conexión de Sonora y Baja California, y la opción de sólo obtener el territorio necesario para la construcción del ferrocarril transcontinental. Las incursiones de filibusteros que llegaron hasta la Sierra Madre mexicana demuestran la ambición de tierras del proyecto expansionista estadounidense, pues dichos grupos irregulares funcionaron como una especie de trazador del alcance estadounidense sobre el territorio mexicano.

⁶¹ La Nueva España desconocía las grandes extensiones de territorio que cedía con la firma del Tratado Adams-Onís (1819).

En 1827 el gobierno mexicano, encabezado por Guadalupe Victoria, encomendó al general brigadier Manuel Mier y Terán examinar y hacer un reconocimiento de la frontera de Texas con La Luisiana. En su expedición encontró un territorio aislado y fuera de control gubernamental, con un creciente aumento de la población extranjera sobre todo novoamericana, por lo que recomendó un programa urgente de colonización de mexicanos.⁶²

De acuerdo con nuestro modelo, obsérvese que la formación de la frontera México-Estados Unidos no transitó por la etapa C, es decir, por un proceso de transición en el que los territorios están más o menos definidos por cada parte, lo que conduciría a la superposición de los intereses territoriales y a la repartición de los espacios, pues el Tratado Onís-Adams de 1819 definió los primeros límites entre México y Estados Unidos⁶³, eliminando toda posibilidad de negociación por indefinición de los linderos territoriales. Además, el Estado-nación mexicano heredó esos vacíos de información acerca de su territorio y de los espacios fronterizos que implicaba el reconocimiento de los tratados firmados en la etapa colonial.

Finalmente, el avance expansivo o transcontinental⁶⁴ de Estados Unidos se detuvo en el Río Bravo con la obtención del territorio de La Mesilla (1853), aunque se presentaron muchos otros intentos que no prosperaron que incluían aproximadamente la mitad del territorio que hoy tiene México. Después de esto, la relación entre ambos Estados, sin dejar de ser altamente tensa, avanzó en la coexistencia.

Hasta fines de los años 80 del siglo XIX las relaciones entre México y Estados Unidos habían alcanzado un nivel de acercamiento. En esta etapa

⁶² J. Bustamante (1991): *La Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos*, p. 26.

⁶³ C. Bosch (1986): *La base de la política exterior estadounidense*, p. 19. Prácticamente desde entonces (1819) en México prevaleció un sentimiento de defender el territorio sobre las bases de derecho internacional.

⁶⁴ C. Bosch (1986): *La base de la política exterior estadounidense*, p. 100.

de coexistencia, la cual duró algunos años (1880-1910)⁶⁵, se facilita el paso de personas a uno y otro territorio, se abren rutas de intercomunicación, se promueven las inversiones y los flujos de capital, y sobre todo, lo que interesa en este estudio, se logra dar solución conjunta a algunos asuntos de carácter territorial, como la finalización de los trabajos de demarcación, la creación de la Comisión Internacional de Límites, la eliminación de bancos en el río Bravo, la distribución de aguas, y se dan los primeros pasos para proyectos destinados a la región fronteriza común como la calidad de las aguas, que comenzaban a tomar forma dado el incremento en las poblaciones fronterizas que exigían mayores y mejores servicios básicos.

Esta etapa de coexistencia fue sólo la transición del conflicto hacia una mayor cooperación, obstaculizado sólo durante los años de Revolución mexicana (1910-1917), en la cual, no obstante, no se descarta la participación discreta pero directa de los intereses estadounidenses en el brote, desarrollo y finalización del conflicto interno mexicano, lo que conllevaría a pensar que si bien en apariencia las relaciones bilaterales sólo se detuvieron por culpa del desorden político y social en México, también pondría en evidencia que la intervención estadounidense es una constante en la relación, como por ejemplo, la incitación a la independencia de Texas (1835-1836), las incursiones de filibusteros (1851-1890) y las distintas acciones e iniciativas de invasión o colonización en territorio mexicano, o los levantamientos internos como la “guerra de castas” en la península yucateca, o el movimiento estudiantil de 1968.

En realidad tal coexistencia -incluso la relación de interdependencia- está condicionada por la correlación de fuerzas entre ambos Estados, y por

⁶⁵ Cfr.: O. Martínez (1981): “La frontera en la conciencia nacional, 1848-1920”, p. 35, en *Estudios Fronterizos*, ANUIES. También se recomienda consultar, del mismo autor, *Border People* (1994), p. 34-36.

la capacidad de manejo y control geoestratégico estadounidense sobre las estructuras sociales y políticas mexicanas, en especial sobre las elites gobernantes de México de hoy.

Bibliografía.

- AGNEW, John. *Geopolitics. Re-visioning world politics*. Routledge. New York. 1998. 150 pp.
- BARNET, Richard J. *Guerra perpetua. Los hombres y las instituciones responsables de la política exterior de los Estados Unidos*. 1ª edición en español. Fondo de Cultura Económica. México, 4 de octubre de 1974. 550 pp.
- BASSOLS Batalla, Ángel. *Franjas Fronterizas México-Estados Unidos*. Tomo I. IIEc-UNAM. México D. F. Enero de 1998. 297 pp.
- BASSOLS Batalla, Ángel. *La Gran Frontera. Franjas Fronterizas México-Estados Unidos*. Tomo II. IIEc-UNAM. México D.F. Abril de 1999. 463 pp.
- BAUFRÉ, André. *Introducción a la estrategia*. 3ª edición. Struhart & Cía. Buenos Aires, Argentina. 1982. 163 pp.
- BILLINGTON, Ray A. *Westward Expansion. A history of the American Frontier*, MacMillan Company, New York, 1949. 893 pp.
- BOSCH García, Carlos. *La base de la política exterior estadounidense*. UNAM. Agosto de 1986. 114 pp.
- BUSTAMANTE, Jorge (1999). *La Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos*. Ciudad Juárez, Chihuahua. México. 515 pp.
- ESCALONA Ramos, Alberto. *Geopolítica Mundial y Geoeconomía. Dinámica Mundial, Histórica y contemporánea*. Ediciones Ateneo. México. 14 de agosto de 1959. 509 pp.
- FERNÁNDEZ, Raúl A. *La frontera México-Estados Unidos. Un estudio socioeconómico*. Terra Nova. 1ª edición en español. 15 de agosto de 1980. 177 pp.
- FOUCHER, Michel. *Fronts et Frontières*. Fayard. Munich. 1988. 527 pp.
- FOUCHER, Michel. *L'invention des Frontières*. Fondation pour les Études de Défense Nationale. 1986. 325 pp.
- FUENTES Mares, José. *Genesis del expansionismo norteamericano*. El Colegio de México, México. 1984. 170 pp.
- GLASSNER, Martin I. *Political Geography*. John Wiley & Sons. USA. 1993. 656 pp.
- HERZOG, Lawrence A. *Where North meets South. Cities, Space and Politics on the U.S.-Mexico Border*. Center for Mexican American Studies. University of Texas at Austin, USA. 1990. 289 pp.
- LOPEZ Trigal, Lorenzo y Paz Benito del Pozo. *Geografía Política*. Ediciones Cátedra. Madrid. 1999. 304 pp.
- LOREY, David E. *The U.S.-Mexican Border in the Twentieth Century*. Scholarly Resources Inc. Wilmington, Delaware, USA. 1999. 195 pp.

- MARTINEZ, Oscar (editor). *Across Boundaries. Transborder Interaction in Comparative Perspective*. Texas Western Press. Center for Inter-American and Border Studies. UTEP, El Paso, Texas. 1986. 206 pp.
- MARTINEZ, Oscar J. *Border People. Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*. The University of Arizona Press. Tucson & London. 1994. 352 pp.
- MOYANO Pahissa, Ángela. *Frontera*. Ariel Divulgación. México D. F. Julio 1996. 168 pp.
- MOYANO Pahissa, Ángela. *EUA. Síntesis de su Historia*. Núm. 8 de la Colección *EUA* del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1º de noviembre de 1988. 498 pp.
- MURTHY, Y. S. *Frontiers. A changing concept*. Palit and Palit. Nueva Dehli, India. 1973. 330 pp.
- NWEIHED, K. G. *Frontera y Límite*. Universidad Simón Bolívar. Venezuela, 1990. 556 pp.
- NYE, Joseph Jr. *Undertanding International Conflicts. An introduction to theory and history*. Third edition. Longman. USA. 244 pp.
- PRESCOTT, J. R. V. *Political Frontiers and Boundaries*. Unwin Hyman. London, G. B. 1987. 315 pp.
- SUÁREZ Argüello, Ana Rosa. *EUA. Documentos de su historia socioeconómica II*. Número 5 de la Colección *EUA* del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1988. 638 pp.
- TAMAYO, Jesús y José Luis Fernández. *Zonas fronterizas México-Estados Unidos*. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. México D. F. Agosto de 1983. 231 pp.
- TAYLOR, Lawrence, D. *El nuevo norteamericano: integración continental, cultura e identidad nacional*. CISAN-UNAM y Colegio de la Frontera Norte, México 2001. 309 pp.
- TAYLOR, Peter J. *Political Geography*. Third edition. Longman Scientific & Technical. Malasya. 1993. 360 pp.
- VÁZQUEZ, Josefina Z. y Lorenzo Meyer. *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-1980*. El Colegio de México. México. 1982.
- WEBER, David. *La frontera norte de México, 1821-1846*. El sudeste norteamericano y su época mexicana. 1ª edición en español. FCE. México D. F., 1988. 419 pp.
- WEINBERG, Albert K. *Destino Manifiesto. El expansionismo nacionalista en la historia norteamericana*. Editorial Piadós. Buenos Aires, Argentina. 3 de abril de 1968. 449 pp.
- ZORAIDA Vázquez, Josefina (coordinadora). *México al tiempo de su guerra con Estados Unidos (1846-1848)*. FCE-Colmex-SRE. México D. F. Noviembre de 1997. 692 pp.
- Artículos especializados.*

- BUSTAMANTE, Jorge, "Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico", **Frontera Norte**, vol. 1, Núm. 1, Enero-Junio de 1989, p. 151-190.
- GONZÁLEZ Aguayo, Leopoldo. "Notas sobre la geopolítica de las fronteras". **Relaciones Internacionales**. Vol. XIV Núm. 55, Julio-Septiembre de 1992, p. 25-30. FCPyS-UNAM. México D. F.
- GONZÁLEZ Aréchiga, Bernardo y José Carlos Ramírez. "Definición y perspectivas en la región fronteriza". **Estudios Sociológicos**. Vol VIII, Núm 23. Mayo-agosto de 1989, p. 239-270.
- MARTINEZ, Oscar. "La frontera en la conciencia nacional 1848-1920: Comentarios historiográficos sobre temas selectos". **Estudios Fronterizos**. Reunión de Universidades de México y Estados Unidos (Ponencias y Comentarios). ANUIES. México. 12 de junio de 1981. 310 pp.
- MUIR, Richard. *Geografía Política Moderna*. Ediciones Ejército. Madrid, España. 1982. 459 pp.
- MUIR, Richard. *Political Geography. A New Introduction*. John Wiley & Sons. Hong Kong. 1997. 316 pp.
- ZORRILLA, Luis G. *Monumentación de la Frontera Norte en el Siglo XIX*. Secretaría de Relaciones Exteriores. México. Agosto 20, 1981. 486 pp.
- ZÚÑIGA, Víctor. "Elementos teóricos sobre la noción de frontera. (Reflexiones en torno a la tesis de Michel Foucher)". Nota Crítica. **Frontera Norte**, vol. 5, Núm. 9, Enero-Junio 1993, pp. 139-146. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, BC. México.

Bibliografía complementaria.

- DE LAPRADELLE, A. et J.P. Niboyet. *Répertoire de Droit International*. Tome VIII: Théorie générale de la condition de l'étranger et Justice internationale. Librairie du recueil Sirey, Paris. 1930. 706 pp.
- GIBSON, Charles. *Spain in America. The New American nation Series*. Harper Torchbooks. 1966. 239 pp.
- MARTINEZ, Oscar. *Troublesome Border*. Second printing. 1988. The University of Arizona Press. Tucson. 177 pp.
- OJEDA, Mario (compilador). *Administración del desarrollo de la frontera norte*. El Colegio de México. México D. F. Agosto de 1982. 190 pp.
- RUMLEY, D. And Julian V. Minghi (editors). *The geography of Borders Landscape*. Routledge. London. 1991. 309 pp.
- TORRES, Blanca (coordinadora). *Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?* El Colegio de México. México D. F. Marzo de 1999. 310 pp.

Capítulo 4

GEOPOLÍTICA, GEOESTRATEGIA Y TLCAN

<<Someter al enemigo sin librar combate,
es la suprema habilidad>>

Sun Tzu

El Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) es coyuntura en la relación entre México y Estados Unidos, en la región de Norteamérica y en el continente americano. Sus implicaciones podrían tener efectos más allá de los estrictamente comerciales, tal vez ideológicos y culturales al menos entre sus socios.

Desde 1980 Estados Unidos ya concebía la idea de impulsar una campaña a favor de la liberación total del comercio internacional, con el objetivo principal de abrir y ampliar los mercados a sus productos y servicios, y permitir que la “mano invisible” de la que hablaba Adam Smith en el siglo XVII alcance a todos los espacios del planeta. La “Caída del Muro de Berlín” (1989)¹, la “Desintegración de la URSS” (1990), la “Reunificación de Alemania” (1990) y la “Guerra del Golfo” (1990) son algunos momentos de la vida internacional que resultaron -o quizás son condiciones- de la corriente neoliberal bajo la égida teórica de la globalización. En 1989 George Bush se congratulaba que Estados Unidos

¹ Pocas semanas después de este suceso, Estados Unidos invadió Panamá bajo los argumentos de su lucha contra el narcotráfico (N. Chomsky y H. Dieterich (2001): *La sociedad global. Educación, Mercado y Democracia*, p. 21).

había recuperado su posición como primer exportador del mundo, y en 1990 anunció su “Iniciativa para las Américas”².

Al nivel regional el TLCAN es producto o condición necesaria para formar un espacio comercial que haga frente a la región europea y a otras regiones geográficas que se podrían formar en este siglo XXI. Negociado entre 1991 y 1992³, el TLCAN fue firmado en Washington D. C. el 17 de diciembre de 1993 por los entonces presidentes: George Bush, de Estados Unidos, Carlos Salinas de Gortari, de México y M. Brian Mulroney, de Canadá. El Congreso mexicano lo ratificó el 22 de noviembre de 1993⁴, y entró en vigor para los tres países el 1º de enero de 1994.

El TLCAN obliga a las partes a suspender gradualmente los aranceles y demás barreras fiscales a favor del libre comercio, en una gran parte de los productos fabricados o comercializados por los miembros de América del Norte principalmente, así como la eliminación de barreras a la inversión de capitales y la protección de la propiedad intelectual del mercado trilateral.

El TLCAN es así un instrumento que marca una etapa coyuntural en la relación bilateral entre México y Estados Unidos, cuyas implicaciones, más que comerciales o económicas, conllevan un trasfondo geopolítico y geoestratégico, comparable a los Tratados limítrofes suscritos por los dos Estados en los siglos XIX y XX, y que han dado forma a la coexistencia y a la colindancia territorial⁵.

² En 1977 James Carter consideró la creación de un Mercado Común para América del Norte, que aseguraría el abastecimiento de petróleo a Estados Unidos y reduciría los riesgos de una nueva crisis petrolera.

³ El 12 de agosto de 1992, Jaime Serra Puche, Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, Carla Hills, Representante Comercial de Estados Unidos, y Michael Wilson, Ministro de Industria, Ciencia y Ecología y Comercio Internacional de Canadá, concluyeron las negociaciones del TLCAN.

⁴ Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 1993.

⁵ Las primeras reacciones de gran trascendencia como consecuencia de haber entrado en vigor el TLCAN fueron el levantamiento armado zapatista en México (1994) y los intentos de Québec

4.1 Geopolítica y TLCAN.

A pesar de que la Geopolítica aún requiere de precisiones en cuanto a su campo de estudio y a su estructura disciplinar como forma de pensamiento y de actuación ha inspirado los proyectos hegemónicos de las grandes potencias. Friedrich Ratzel, Rudolf Kjellén y Karl Haushofer, identificados con la escuela alemana, junto con Alfred T. Mahan y Halford Mackinder de las escuelas americana e inglesa, respectivamente, sentaron los fundamentos de la acción geopolítica de la Alemania nazi.

La característica más destacada en esa práctica geopolítica de la primera mitad del siglo XX fue el expansionismo territorial, mecanismo dogmatizado mediante el cual Adolf Hitler indujo a la nación alemana a dominar Europa por su derecho autoproclamado sobre el espacio vital a costa de los territorios vecinos.

Después de la derrota alemana en la Segunda Guerra Mundial (1945), la Geopolítica quedó proscrita de la academia hasta su reaparición como área de estudio a principios de los años 80. Pero la Geopolítica no dejó de ser una perspectiva de estudio en los círculos militares y gubernamentales, principalmente en Estados Unidos, que integrada a la gestión estratégica, fueron construyendo una nueva perspectiva con una presencia determinante de los métodos, técnicas y recursos militares que dio forma a lo que hoy conocemos como Geoestrategia⁶.

para separarse de Canadá (1995). Otro evento relacionado con el TLCAN es la conversión de Canadá como Confederación (1999) y los proyectos regionales y hemisféricos de libre comercio de los gobiernos estadounidenses.

⁶ Desde el inicio de la década de los 80 se gesta en el mundo una transformación de la que continuamos siendo testigos. A partir de la perspectiva Geopolítica, los primeros geopolíticos estadounidenses dibujaron un mundo dominado por la hegemonía estadounidense a través del poder militar y económico, y de la fuerza cultural e ideológica.

Sin embargo, reflexionar el TLCAN a través del prisma de la Geopolítica clásica nos permite aproximarnos al papel de las fronteras y los límites entre México y Estados Unidos, así como a su movilidad y dinámica comercial. La perspectiva geoestratégica, aún en formación, carece de un marco conceptual sobre dichas nociones que la Geopolítica privilegia.

Para la Geopolítica las fronteras, territoriales por definición, denotan la fortaleza o debilidad del Estado respecto de los vecinos. Fronteras dinámicas representan un Estado saludable y con vitalidad, cuya pujanza funciona al mismo tiempo tanto como mecanismo de defensa y protección, como proyector hacia los espacios colindantes. En cambio fronteras estáticas o rígidas dan muestra de debilidad del Estado, y se convierten en puntos propensos a la penetración exterior y de atracción de impulsos externos, sobre todo ante un Estado de fronteras pujantes.

Son estas áreas las que por su necesidad defensiva y protectora, denotan debilidad del Estado ante la vitalidad del vecino. Concebir así la frontera implica que una se desenvuelve en un proceso natural de movilidad y expansión, y la otra en una reacción que tiende a la rigidez y a la defensa. Así, el potencial conflictivo permanece amenazante en esa relación⁷.

En la percepción geopolítica clásica los límites establecidos -que son materia de la Geografía Política- son tan móviles como la frontera, es decir, no son ni fijos ni permanentes, sino que sirven como demarcadores temporales de la ruta que sigue un Estado fuerte. A partir de esos linderos los Estados manifiestan su fortaleza o su debilidad: el Estado poderoso

⁷ Recordemos que en la Geopolítica clásica la necesidad de ocupar espacios vitales es resultado del desarrollo natural de los Estados, cuyo crecimiento está limitado precisamente por esas necesidades básicas, y selectivamente asimilando pequeñas unidades, en particular aquellas que tengan población de cultura similar y en territorios que sean valiosos para la unidad en crecimiento.

proyecta su fortaleza por encima y a costa de la debilidad del vecino. Ello también implica, por principio necesario, que existe capacidad de enfrentamiento y resistencia del país débil (o menor) ante la acción ofensiva externa.

En este sentido clásico de la geopolítica, el resultado del desequilibrio de fuerza produce conflictos y cambios en esos linderos territoriales, pactados o en práctica, superponiéndose en ellos la fuerza sobre los acuerdos limítrofes. Pero ¿qué sucede también dentro del contexto de la geopolítica clásica, si ese desequilibrio de fuerzas es tan amplio que no hubiera capacidad real en el Estado débil para resistir la pujanza del Estado fuerte? ¿Podría suponerse que existe siempre algún potencial de reacción a esa vitalidad?

Los límites de expansión del vecino fuerte están estrechamente relacionados con la capacidad de reacción del vecino menor, y que en caso de no haberla esos límites son impuestos por el interés de aquel hasta donde se tope con otra fuerza capaz de hacerle frente efectivo, o hasta donde unilateralmente decide imponerse.

En el caso extremo de no haber capacidad de reacción suficiente para detener el expansionismo territorial, ¿podría hablarse de una potencial conquista territorial o de un imperio en expansión? Desde la perspectiva geopolítica, ¿cómo deberá interpretarse, por ejemplo, un acuerdo limítrofe o un pacto de no agresión en una relación ampliamente asimétrica? En este mismo sentido, ¿cómo puede interpretarse, desde la perspectiva geopolítica clásica, la actual relación México-Estados Unidos?

A partir de la geopolítica clásica, una frontera ágil y dinámica debe soportarse invariablemente en la fortaleza del Estado. Este signo de vitalidad le permite hacer frente a la fuerza externa que lo amenaza, y ampliarse a los espacios colindantes de los vecinos débiles.

Para entender la frontera mexicana actual debe tenerse muy claro que su apertura es estrictamente comercial, pero que ya desde mediados del siglo XX lo hacía⁸, aunque con limitaciones temporales de carácter fiscal, en puntos fronterizos mexicanos específicos para aprovechar las ventajas económicas de la colindancia con Estados Unidos (ver capítulo 5). De hecho en 1987 las exportaciones de México a Estados Unidos alcanzaron la cifra de 68.3% del total⁹.

Teóricamente el TLCAN formaliza la apertura mutua de la frontera norte mexicana y la frontera sur estadounidense a los flujos comercial, por lo que en este marco no podría sostenerse que una u otra es más dinámica o abierta que la otra, pues con el pacto comercial ambas partes reconocen, por un lado, una apertura de igual magnitud, aunque diferenciada en tiempos de apertura, y por el otro, su igualdad jurídica inherente. No olvidemos que dicha apertura es concertada y, al menos en el discurso oficial, por razones estrictamente comerciales.

La liberación comercial total de la frontera mexicana por mandato de los compromisos comerciales implica la pérdida total de control sobre los flujos de mercancías, de capital y de servicios. Es una pérdida de control voluntario al momento de concertar un acuerdo o adherirse a compromisos

⁸ El Tratado Comercial suscrito entre México y Estados Unidos, vigente entre 1942 y 1945, impulsó el comercio de México con Estados Unidos hasta llegar al 90% del total del comercio exterior mexicano en esos años. Aunque sólo duró pocos años, desde entonces se comenzó un camino a la integración a la economía estadounidense, fraguándose de manera sigilosa y silenciosa hasta consolidarse con el TLCAN (ver Luis González Sousa (1995), "México ante la integración de Norteamérica: entre la democracia y el vasallaje", en Benito Rey Romay (1995), *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o Destino?*, 4ª edición, p. 345).

⁹ Lorenzo Meyer (1990): "La Noticia de los Diarios: Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos. Nada asegura que sea la verdadera fórmula del éxito. Preciso aclarar quienes ganarán y quienes perderán", tomado de *Excélsior*, 11 de abril de 1990, en B. Rey (1991): *La integración comercial...*, p. 14.

bilaterales o multilaterales, pero también existe un factor involuntario por las presiones externas de la competitividad¹⁰.

En este modelo la frontera norte mexicana, débil y defensiva, denotaría que el Estado mexicano es altamente vulnerable ante la fortaleza de Estados Unidos. Esto necesariamente obliga a considerar en la interpretación geopolítica la relación de poderes: el Estado fuerte tiene fronteras vitales a través de las cuales difunde su fortaleza, en tanto que el Estado débil pierde su capacidad de control. En una relación altamente asimétrica la relación de fuerzas es también muy diferenciada en esa misma proporción, que llevada al extremo en una circunstancia de conflicto los resultados esperados son las conquistas y las anexiones territoriales.

En la práctica, sobre las bases geopolíticas, la eliminación de restricciones a los flujos comerciales dinamiza las fronteras colindantes de los socios. En el caso de las fronteras interdependientes un Tratado comercial como el que opera desde el 1º de enero de 1994, representa un más alto de nivel de cooperación entre los dos países, lo que imprime mayor dinamismo a la contigüidad. Entonces las fronteras se relajan y se flexibilizan de tal forma que, abiertas en primer instancia por las fuerzas del comercio, ambas podrían ampliarse a costa de los espacios mutuos, pasando a un nivel mayor de cooperación y de relación fronteriza. Pero es la relación de poder evidentemente asimétrica entre ambos países la que discrimina la flexibilidad en una y otra frontera: la frontera norte de México se abre y se flexibiliza al cruce de todos los flujos provenientes de Estados Unidos, ampliándose hacia el interior del territorio mexicano, y la frontera sur estadounidense se flexibiliza cerrándose a los flujos no comerciales mexicanos. Esta tendencia relaja el sentido defensivo de la frontera norte de México y fortalece el sentido expansivo de la frontera sur

¹⁰ Cfr.: J. Nogué y J. Vicente (2001): *Geopolítica, identidad y globalización*, p. 77.

estadounidense. Esto no quiere decir que resurja la doctrina del expansionismo territorial estadounidense típico del siglo XIX, sino que el dominio de los espacios de los Estados vecinos se realiza mediante el control político, económico y financiero de la vida nacional.

Es necesario señalar que los flujos migratorios requieren un análisis específico, pues en este tema de la relación las posiciones diametralmente opuestas son resultado de las prioridades e intereses nacionales de cada Estado. En tanto que para México, de acuerdo con la agenda oficial, es un asunto vital en la relación, más aún cuando las remesas en el 2003 representaron la segunda fuente de divisas del país, sólo superada por el petróleo, aunque se estima que serán la primera, para Estados Unidos en un asunto que amenaza su seguridad interna y vulnera su estabilidad económica, sensación agudizada por los ataques terroristas sufridos el 11 de septiembre de 2001.

Más allá de ello, los inmigrantes mexicanos que se instalan en las ciudades de los territorios que pertenecieron a México a principios de siglo XIX, son vistos en los círculos estratégicos estadounidense como una amenaza a la integridad territorial. Estos flujos de inmigrantes mexicanos representan el más importante factor geopolítico de México en su relación con Estados Unidos.

La “pujanza” de los inmigrantes mexicanos es tal que produce un sentimiento de preocupación y rechazo en las elites gubernamentales en Estados Unidos, que les obliga a interrumpir esos cruces migratorios. En este caso en específico, la frontera sur estadounidense se torna difícil, áspera y rígida, y los flujos de inmigrantes la merman constantemente “por fuerza de la necesidad” en un proceso que por las condiciones de vida altamente asimétricas en uno y otro país, difícilmente se detendrá, aún cuando para ello se desarrolle la más alta tecnología, se destinen grandes cantidades de recursos económicos, o se desplieguen todos los efectivos

policíacos disponibles y se practiquen las más avanzadas tácticas y tecnologías militares. Quizás las opciones sean sólo la suscripción de un acuerdo bilateral sobre migración, del grado tal que la vinculación bilateral sea la de un pacto permanente, que permitirá consolidar una mayor integración fronteriza, o tolerar la construcción de una “muralla gringa” construida a lo largo de los 3,152 kilómetros de longitud de la línea divisoria, que podría revertir el proceso de acercamiento a los niveles de simple coexistencia, aunque con las nuevas circunstancias como la presencia de flujos comerciales de uno a otro territorio, de flujos de inversión principalmente de norte a sur y de recursos naturales básicos de sur a norte. De hecho la decisión de impedir el cruce de los flujos migratorios mexicanos es una decisión de gran poder sobre la imposibilidad efectiva de México para evitar las medidas de obstaculización¹¹, que han cobrado la vida de miles de mexicanos.

4.2 Geoestrategia y TLCAN.

La Geoestrategia es “...la gestión estratégica de los intereses geopolíticos”¹². Estrategia quiere decir conducción de ejércitos¹³, y la Geoestrategia significa que los intereses geopolíticos se llevan a cabo

¹¹ Incluso las autoridades mexicanas están, según la versión oficial, persuadiendo a los potenciales inmigrantes mexicanos no aventurarse a cruzar ilegalmente a territorio estadounidense. Esto, más que una defensa legítima de la vida de los inmigrantes mexicanos, es la coartación de su derecho a luchar por su vida y por ampliar sus oportunidades de desarrollo. Desde el punto de vista geopolítico, México estaría renunciando al factor de presión de más alto potencial en la relación con Estados Unidos.

¹² Z. Brzezinski (1998): *El Gran Tablero Mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, p. 11-12.

¹³ Las raíces etimológicas de la palabra Estrategia es: estratos, ejército; ago: manejo o conducción.

mediante la administración, coordinación, operación y realización de los recursos militares.

La Geoestrategia nace, como doctrina y acción, después del fin de la Segunda Guerra Mundial, al tiempo de la proscripción de la Geopolítica¹⁴ como campo de estudio. Los más destacados representantes fueron Nicholas J. Spykman, Alexander P. de Seversky y Saul B. Cohen¹⁵, y más recientemente George Kennan, Zbigniew Brzezinsky y Henry Kissinger.

André Beaufré¹⁶ sostiene que un tratado de comercio es un medio de la estrategia cuyo fin es tener los más adecuados criterios para tomar la mejor decisión sobre una situación específica. Con este Tratado la hegemonía de Estados Unidos se afianza y deja sin espacio la integración comercial del bloque latinoamericano.¹⁷

Sobre esta base, en el caso de una relación de poder, un tratado comercial es un mecanismo de decisión sobre las directrices que demarcan los intereses nacionales de ambos, pero la capacidad de influir en las decisiones del otro es más fácilmente atribuible al de mayor peso, pues este cuenta con mejores y más eficientes medios de poder para ejecutar sus objetivos y estrategias nacionales.

En estas circunstancias, un tratado comercial es parte de la estrategia de poder¹⁸, de entre otros mecanismos en tiempos de paz, a través de los cuales el Estado central ejerce presión para producir un impacto moral y

¹⁴ Aunque por más de tres décadas la Geopolítica fue archivada y excluida como campo de estudio, sus planteamientos ha prevalecido y recuperados desde los años 80, en nuevas corrientes que buscan teorizar sobre esta forma de pensamiento.

¹⁵ M. I. Glassner (1993): *Political Geography*, p. 230-234.

¹⁶ A. Beaufré (1982): *Introducción a la estrategia*, p. 20.

¹⁷ C. Roza (1995): "El Acuerdo de Libre Comercio en la disputa por la hegemonía económica mundial", p. 193-194, 196, en B. Rey Romay (1995): *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o Destino?*, 4ª edición.

¹⁸ Saul B. Cohen, uno de los pilares de la geoestrategia estadounidense, recomendaba mantener el control de Europa y el Maghreb a través de mecanismos de cooperación económicos y políticos en lugar de la fuerza, respaldados en el monitoreo constante de las acciones en la zona

psicológico en el ánimo de la población del país menor, y concretar sus vulnerabilidades.

Con el factor estratégico-militar integrado a la interpretación geopolítica de los intereses de Estado, el TLCAN se convierte para el Estado central y hegemónico, Estados Unidos, en un instrumento que sujeta a sus intereses geoestratégicos los intereses periféricos.

En noviembre de 1993 Al Gore, entonces Vicepresidente de Estados Unidos, sostuvo que el TLCAN es un instrumento de gran importancia para Estados Unidos comparable a la compra de Luisiana y de Alaska.¹⁹ Por su parte Alan Riding, un autor clásico para el estudio de la relación común de los dos países, sostiene que el TLCAN "...virtualmente anexó México a la economía de Estados Unidos..."²⁰

Interpretando esta afirmación, para Estados Unidos el TLCAN es una conquista del tipo territorial lograda por medio de las voluntades forzadas de sus socios (¿o vasallos?) y signadas en un instrumento que a la vista es de carácter estrictamente comercial. Los fuertes compromisos comerciales que integran a México a la economía estadounidense, son un mecanismo geoestratégico que lo condiciona en los aspectos político y jurídico, orientando la vida nacional a los intereses hegemónicos.

Pero en una perspectiva más amplia, el TLCAN forma parte de una estrategia de gran magnitud orientada a un dominio regional y hemisférico proyectado por el poder hegemónico mundial.²¹

Es necesario aclarar que en los discursos oficiales en Estados Unidos, México no figura ni como adversario ni como enemigo²². De hecho

y en la capacidad nuclear de Estados Unidos. (Consultar M. I. Glassner (1993): *Political Geography*, p. 234).

¹⁹ J. Saxe-Fernández (1998): *Nafta: los cruces de la geopolítica y geoeconomía del capital*, p. 9.

²⁰ A. Riding (2000), *¿Cambiará México ahora?*, p. 11.

²¹ J. Saxe-Fernández (2002): *La Compra-Venta de México*, p. 29-30.

prácticamente no se menciona en los informes del presidente estadounidense ante el Congreso de su país. Es decir, se reconoce que no existe conflicto alguno o divergencia insuperable y, por tanto, no existe enemigo o contrincante que enfrentar. De hecho desde antes del TLCAN México y Estados Unidos ya contaban con acuerdos en materia de defensa y de lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes, de productos y de personas, que involucran a los aparatos judiciales, de inteligencia y militares, lo que demuestra más una alianza que una enemistad. El TLCAN sólo formaliza esta alianza en el rango económico-comercial.

Visto desde la perspectiva de un plan estratégico hegemónico regional, México es simplemente una pieza crucial.²³ En materia de recursos naturales, dentro del plan estratégico hegemónico, América Latina es fundamental para asegurar el abasto del consumo estadounidense²⁴, como el caso del petróleo, en el que México es su fuente segura de abastecimiento²⁵. El TLCAN es el instrumento legal que busca aumentar la producción de hidrocarburos y electricidad de la región.²⁶

²² Las fricciones diplomáticas causadas por las posturas divergentes de México y Estados Unidos en el seno del Consejo de Seguridad en torno a la iniciativa de resolución para la aprobación de la campaña militar contra Irak en abril de 2003, representó un caso de entre otros en que ambas partes tienen visiones encontradas. Oficialmente el presidente de Estados Unidos declaró sentirse decepcionado por la posición de México en este asunto, pero días después mencionó, en respuesta a la interrogante sobre su oposición a la iniciativa mexicana, que México es "país amigo".

²³ Michael J. Dziedzic (1997): "México y la Gran Estrategia de Estados Unidos: eje geoestratégico para la seguridad y la prosperidad", en Sergio Aguayo y John Bailey (coord.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, p. 86.

²⁴ J. Saxe-Fernández (1980): *Petróleo y estrategia*, p. 80.

²⁵ Desde finales de la década de los años 70, se reconocía se reconocía en las cúpulas gubernamentales la dependencia de las importaciones de petróleo crudo de los países de Oriente Medio (John Saxe-Fernández: "Aspectos estratégico-militares inmersos", en *La integración comercial de México...*, p. 88; y del mismo autor *Petróleo y Estrategia* (1980), p. 172). Un Mercado Común sería el mecanismo que, de acuerdo con la elite dominante en Estados Unidos, garantizaría el abasto de energía.

²⁶ Rosio Vagas (2002), "Algunos efectos de los actos terroristas del 11 de septiembre sobre el mercado petrolero internacional y la geopolítica de los hidrocarburos", en J. L. Ugalde y D. Valadez, *Globalidad y conflicto: Estados Unidos y la crisis de septiembre*, p. 303.

En la estrategia de contención de los tiempos de la Guerra Fría, México fue, por su estabilidad, un contribuyente muy importante al éxito de la política exterior estadounidense.²⁷ Aún cuando las posiciones en asuntos regionales y en foros multilaterales eran encontradas, su acercamiento tendió más a la cordialidad que al conflicto, y desde principios de los años 80, Estados Unidos comenzó su trabajo de convencimiento con Canadá y México para asociarse ante la creciente competencia internacional de los mercados, aunque en un principio pretendía que fueran sus proveedores de energía.²⁸ En 1989 Estados Unidos y Canadá suscriben un Acuerdo de Libre Comercio, y en ese mismo año George Bush y Carlos Salinas expresaron abiertamente su disponibilidad de mayor cooperación que transformó vertiginosamente la relación, en cuya punta estaba el comercio. En diciembre de 1992 finalmente los tres países suscriben el Tratado de Libre Comercio para América del Norte.

El TLCAN proyectó algunos sectores de la economía mexicana a los mercados internacionales, más por el espíritu mismo del comercio y de la naturaleza y origen de los productos y servicios, que por la capacidad de competencia, pero propició la apertura indiscriminada de otros sectores nacionales con baja capacidad competitiva comparado con los estándares que muestran las poderosas corporaciones y las actividades económicas de países extranjeros.

Si bien el tratado ha significado para México la internacionalización de los procesos productivos y el arribo de flujos de capital, entendido desde una perspectiva estratégica de poder, dichos beneficios son riesgos

²⁷ M. J. Dziedzic (1997): *Op. Cit.*, p. 85.

²⁸ David Mares (1997), "Intereses estratégicos en la relación México-Estados Unidos", en S. Aguayo y J. Bailey (coord.), *Las seguridades de México ...*, p. 45.

calculados que en un balance general se inclinan a favor del centro hegemónico de la relación.

Contrario a las afirmaciones de quienes pregonaron mejoras sustanciales del nivel de vida de los mexicanos por obra y gracia del libre mercado, el TLCAN ha polarizado económicamente la sociedad mexicana, haciendo más ricos a los ricos y más pobres a los pobres²⁹, aniquilando la clase media por la paralización de la movilidad social.

La crisis de diciembre de 1994 fue resultado del desgaste del modelo neoliberal aplicado en México, iniciado con la firma de la Carta de Intención con el FMI en 1982. El rescate de 40,000 millones de dólares reunidos por William Clinton³⁰ en 1995, fue un paliativo aplicado por la elite financiera estadounidense para detener el derrumbe del experimento neoliberal mexicano.³¹ Ya se descarta hoy, después de casi 10 años, como una promesa incumplida, la aceleración del crecimiento económico de México, la multiplicación del ingreso y nivel de vida.³²

La supremacía de Estados Unidos sobre el mundo no tiene parangón en la historia. Los imperios asiático y romano fueron imperios regionales. Los pretendidos imperios napoleónico, hitleriano y staliniano trascendieron el espacio regional pero fueron efímeros. Desde el fin de la Guerra Fría Estados Unidos se erige como la principal potencia mundial, que ha impuesto un orden internacional, con mecanismos que derivan de su modelo doctrinal moderno que incluye, entre otros, a los más importantes organismos judiciales, de seguridad, financieros y comerciales que diseña y controla como instrumento de poder³³. Entre ellos el TLCAN es el

²⁹ John Gray (2000): *Falso Amanecer: los engaños del capitalismo global*, p. 66-68.

³⁰ *Ibidem*, p. 62.

³¹ *Ibidem*, p. 65.

³² Ver José Luis Calva (2002): "México: alternativas dentro del cambio global", en Jorge Basave et al. (2002), *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*, p. 351.

³³ Z. Brzezinski (1998): *El Gran tablero mundial...*, p. 37.

instrumento nodal sobre el que proyecta estratégicamente su control comercial hemisférico.

Dentro de este plan geoestratégico regional, el México de hoy juega un rol clave en la seguridad del centro hegemónico, que los ataques terroristas del 11-S agudizaron. Desde entonces grandes recursos económicos destina el gobierno de Estados Unidos a la defensa de su territorio y de sus intereses vitales.

En su nivel regional, su capacidad de cohesión sobre sus vecinos del norte y del sur, y la sobredependencia de este último a su economía, le permiten incidir en las decisiones importantes como en materia de seguridad nacional y política exterior. Por ello no es extraño que esos que a primera vista parecen problemas sociales, políticos y económicos nacionales en México, sean en realidad tolerados hasta niveles permisibles, probablemente porque existen controles extrainstitucionales que garantizan la suficiente estabilidad interna que necesitan los intereses hegemónicos de Estados Unidos para hacer de su flanco más débil, un flanco seguro y estable.

Bibliografía.

- AGUAYO, Sergio y John Bailey (coordinadores), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*. Siglo XXI. México. 1997. 346 p.
- AGUAYO, Sergio y John Bailey. *En busca de la seguridad perdida. Aportaciones a la seguridad nacional mexicana*. Siglo XXI. México. 15 de noviembre de 1990. 416 pp.
- BASAVE, Jorge. *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*. Facultad de Economía-UNAM. México. 2002. 766 p.
- BEAUFRÉ, André. *Disuasión y estrategia*. 4ª edición. Pleamar. Argentina. 1990. 239 pp.
- BEAUFRÉ, André. *Introducción a la Estrategia*. 3ª edición. Struhart & Cía. Argentina. 1982. 163 pp.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Paidós. España. 1998. 229 p.
- CALVA, José Luis. "México: alternativas dentro del cambio global", en Jorge Basave *et al.*, *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*. Fac. Economía-UNAM. México. 2002, p 351.
- CHOMSKY, Noam y Heinz Dieterich, *La sociedad global. Educación, Mercado y Democracia*. Joaquin Mortiz. México. 10ª reimpresión. Marzo de 2001. 198. p.
- DZIEDZIC, Michael J. "México y la Gran Estrategia de Estados Unidos: eje geoestratégico para la seguridad y la prosperidad", en Sergio Aguayo y John Bailey (coordinadores), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, 1997
- FARINGDON, Hugh. *Strategy Geography. NATO, the Warsaw Pact, and the Superpowers*. Second Edition. Routledge. New York. January 1989. 435 p.
- GLASSNER, Martin Ira. *Political Geography*. John Wiley & Sons. USA. 1993. 656 pp.
- GLOBET, Y. M. *Political Geography and the World Map*. Frederick A. Preager. Reprinted in Great Britain. April 1956. 292 p.
- GÓMEZ-RUEDA, Héctor. *Teoría y doctrina de la Geopolítica*. Editorial Astrea. Buenos Aires. Octubre de 1977. 328 pp.
- GONZÁLEZ Sousa, Luis, "México ante la integración de Norteamérica: entre la democracia y el vasallaje", en Benito Rey Romay, *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o Destino?* 4ª edición. 1995, pp. 344-360.
- GRAY, John. *Falso Amanecer: los engaños del capitalismo global*. Barcelona, España. Paidós. 2000. 302 pp.

- MARES, David. “Intereses estratégicos en la relación México-Estados Unidos”, en Sergio Aguayo y John Bailey (coordinadores), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, Siglo XXI. 1ª edición. México. 20 de enero 1997, pp. 35-61.
- MEYER, Lorenzo. “La Noticia de los Diarios: Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos. Nada asegura que sea la verdadera fórmula del éxito. Preciso aclarar quienes ganarán y quienes perderán”, en Benito Rey Romay, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. 4ª edición. México. 3 de abril de 1995, pp. 13-16.
- NOGUE Font, Joan y Joan Vicente Rufi. *Geopolítica, identidad y globalización*. Ariel. España. Septiembre de 2001. 247 p.
- Ó TUATHAIL, Gearóid. *The Geopolitics Readers*. Reprinted. Routledge. Great Britain. 1999. 327 p.
- REY Romay, Benito. *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. 1ª edición. México. 28 de junio de 1991. 280 pp.
- *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. 4ª edición. México. 3 de abril de 1995. 420 pp.
- REYNOLDS, Clark W. y Stephen J. Wagner, “Integración económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la Seguridad de ambos países”, en S. Aguayo y B. Bagley, *En busca de la seguridad perdida. Aportaciones a la seguridad nacional mexicana*. Siglo XXI. México. 15 de noviembre de 1990, pp. 207-230.
- RIDING, Alan. *¿Cambiará México ahora?* México. Joaquin Mortiz. Septiembre de 2000. 84 pp.
- ROZO, Carlos A. “El Acuerdo de Libre Comercio en la disputa por la hegemonía económica mundial”, en Benito Rey, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. 4ª edición. México. 3 de abril de 1995, pp. 169-196.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John. “Aspectos estratégico-militares inmersos en el proyecto de integración de América del Norte”, p. 84-103, en Benito Rey Romay, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o destino?* IIEc-Siglo XXI. 28 de junio de 1991. 280 p.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John. *Nafta: los cruces de la geopolítica y geoconomía del capital*. CEIICH-Coordinación de Humanidades, UNAM. México. Noviembre de 1994. 37 pp.

- SAXE-FERNÁNDEZ, John. *La compra-venta de México: una interpretación histórica y estratégica de las relaciones México-Estados Unidos*. México. Plaza y Janés. 2002. 598 p.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John. *Petróleo y Estrategia: México y Estados Unidos en el contexto de la política global*. México. Siglo XXI. 1980. 177 p.
- TRÉGUER, Annick. «“Militarization” de la frontière Etats-Unis-Mexique”» en Pierre Gondard et Jean Revel-Mouroz (coordinadores), *La frontière Mexique-États Unis. Mutations Économiques, Sociales et territoriales*. Editions de L’ IHEAL. Paris. 1995. 326 p.
- UGALDE, J. L. y D. Valadez. *Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*. CISAN-IIIJ. UNAM. México D.F. Septiembre de 2002. 392 p.
- VARGAS, Rosio. “Algunos efectos de los actos terroristas del 11 de septiembre sobre el mercado petrolero internacional y la geopolítica de los hidrocarburos”, en J. L. Ugalde y D. Valadez, *Globalidad y Conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*, CISAN-IIIJ, UNAM. México. 2002, pp. 295-307.

Capítulo 5

LOS PROGRAMAS NACIONALES Y MECANISMOS BILATERALES PARA LA FRONTERA NORTE DE MÉXICO

Desde el reinicio de la coexistencia pacífica entre México y Estados Unidos, alrededor del año 1920, puesta a prueba por los conflictos ocasionados por la Revolución mexicana, la relación fue adquiriendo una nueva dinámica en la que la frontera se convirtió en un espacio de oportunidad y no de conflicto. Acuerdos sobre migración temporal de trabajadores mexicanos en Estados Unidos, (1964 terminó el Programa “braceros”), correlacionada estrechamente en esos años con la necesidad en EU de mano de obra, la necesidad geoestratégica estadounidense de mantener relaciones amistosas con un de sus aliados naturales, en un periodo de guerra mundial y otras más a nivel regional, entre otras razones, allanaron el camino hacia una relación más estable e interdependiente, más o menos caracterizada por el incremento de acuerdos bilaterales sobre muy diversos tópicos a nivel federal y fronterizo.

Una de los más importantes resultados en materia fronteriza de una relación que transitó de la coexistencia a la interdependencia, fue la creación de zonas y franjas de carácter administrativo que pretendieron activar la economía fronteriza acelerando los flujos comerciales entre ambos países. Todos los planes y programas para la frontera norte marcaron su orientación eminentemente de facilitación comercial en puntos

específicos de México, y fueron construyendo el enlace más importante de la economía mexicana con la estadounidense.

Después de terminada la segunda guerra mundial varios tratados en materia fronteriza se suscribieron entre ambos países, aunque en materia de política exterior las posturas en asuntos de gran relevancia eran divergentes y hasta contradictorias, quizás por las distintas visiones del lugar que ocupa cada nación y su futuro, o simplemente por los recelos y resentimientos mexicanos ante la desafortunada pérdida territorial del siglo XIX.

No es para menos que la política exterior mexicana sea un signo de independencia y autonomía ante los ojos del mundo, que permitió a México ganarse el prestigio internacional del que goza, pero que a la luz de sucesos recientes como la ruptura *de facto* con Cuba en el marco de la Cumbre de Monterrey (marzo de 2002), aquel signo parece cambiar hacia la congruencia con las posiciones estadounidenses en asuntos de política internacional. Aunque el voto que México emitió como Miembro No Permanente del Consejo de Seguridad de la ONU contra la propuesta estadounidense de intervenir militarmente en Irak (enero de 2003), representó una manifestación diplomática temporal de independencia en la toma de decisiones ante los ojos del mundo, lo cierto es que las señales de la elite gobernante tienden a ser confusas y contradictorias dentro de una nueva visión en política exterior e internacional.

A fines de los años sesenta el gobierno mexicano decidió profundizar el modelo de desarrollo de sustitución de importaciones¹, que implicó protección a los productos nacionales y alta tasa impositiva fiscal para los productos extranjeros, fijando un tipo de cambio a la moneda mexicana. El

¹ En los años treinta, el gobierno mexicano implementó la política de sustitución de importaciones como base de su industrialización.

modelo se agotó² desde mediados de los años 70 produciendo una grave crisis financiera en 1976 con el sector externo, sólo recubierta con un efímero auge petrolero. La crisis de 1982 provocada por la caída de los precios internacionales del petróleo y el aumento de las tasas de interés en el mercado internacional de capitales, propició la urgencia de un cambio de rumbo que comenzó ese mismo año, en el que México se inserta de lleno a la dinámica del comercio internacional, comenzando con la firma de la Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional en noviembre de 1982, y culminando con la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN, o simplemente TLC) en 1992, en vigor desde el 1° de enero de 1994.

5.1 Antecedentes del desarrollo de la frontera norte de México.

Antes de 1848 en la práctica operaba una zona de exención fiscal en bienes de consumo para la población fronteriza tamaulipeca. A pesar de que seis meses después de ratificado el tratado de Guadalupe Hidalgo, Tamaulipas fue dañado severamente por las incursiones de las tribus indias³, perseguidas por los dos países según constaba en el artículo XI de dicho tratado, por los frecuentes ataques que perpetraban contra las poblaciones fronterizas en territorio mexicano, la zona continuó operando.

El establecimiento de zonas especiales en la frontera inician prácticamente con los primeros límites de México y Estados Unidos. Desde 1851 se estableció la zona libre en Tamaulipas⁴ para fomentar el

² Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Poder Ejecutivo Federal, p. 98.

³ A. Moyano (1996): *Frontera*, p. 115.

⁴ E. Mendoza Berruelo (1982): "Historia de los programas federales para el desarrollo económico de la frontera norte", p. 47.

colonización de las poblaciones fronterizas, y formar una barrera de contención a las ambiciones expansionistas estadounidenses.⁵

En 1861 Benito Juárez aprobó la zona libre, que el Congreso mexicano ratificó y en 1870 la amplió a las porciones de la frontera de Nuevo León, Coahuila y Chihuahua.⁶ A pesar de los reclamos constantes por parte del gobierno estadounidense por los supuestos daños a la economía de sus poblaciones fronterizas, en 1885 el Congreso mexicano amplió la zona libre hasta el Océano Pacífico, asignándole una anchura de 20 kilómetros contados desde la línea divisoria.⁷

Desde la suscripción de los Tratados Guadalupe-Hidalgo (1848) y La Mesilla (1853) hasta el porfiriato, la frontera se mantuvo tan natural como cuando se heredó de la corona española, es decir, con nulo control y escasa vigilancia. Una frontera así, nos dice Flores Caballero⁸, "...servía para los propósitos más diversos: refugio de forajidos, indios y bandoleros; pasto para ganado de ambos lugares, según conveniencia escapar a las leyes de uno u otro país, etc. Bajo estas condiciones la línea divisoria era sólo una ilusión." (Sic). Hasta 1878, año en que ambos gobiernos acordaron el libre tránsito de las milicias en persecución de infractores de la ley, la región fronteriza adquirió en la práctica formalidad administrativa internacional.

Hasta fines del siglo XIX el entonces presidente Porfirio Díaz impulsó las políticas de colonización y baldíos y de concesiones en actividades mineras que tuvieron un impacto directo en la región fronteriza

⁵ R. Flores (1976): *Desarrollo histórico de la frontera entre México y Estados Unidos*, p. 37. El autor sostiene, además, que la zona libre se creó para favorecer la competencia comercial con los poblados ubicados al otro lado de la línea divisoria, evitar que ciudadanos de aquel país adquieran bienes raíces en los linderos de la nueva línea fronteriza, evitar las incursiones a territorio mexicano de los indios, y evitar el abigeato de la frontera.

⁶ J. Tamayo (1986): *Frontera: política regional y políticas nacionales en México*, p. 6.

⁷ A. Moyano (1996), *Frontera*, p 145.

⁸ R. Flores (1976), *Op. Cit.*, p. 38.

de México.⁹ Pero el auge económico y demográfico que propiciaba la zona libre se vio ensombrecida por los reclamos de comerciantes estadounidenses fronterizos, incluso los comerciantes del interior de México, que veían con preocupación su existencia ante esa zona especial de excepción, y motivaron a la emisión de una ley aduanal que obligaba a la frontera mexicana a pagar impuestos. Factores como devaluación del peso, avances tecnológicos y factores climáticos, entre otros, propiciaron su eliminación en junio de 1905.¹⁰

En la segunda década del siglo XX hubo un repunte en la economía de la frontera mexicana, gracias a la Ley Seca decretada desde la década anterior por el gobierno estadounidense, y cuyos efectos favorables se reflejaron inmediatamente en la economía de las poblaciones fronterizas mexicanas. En 1933 el entonces presidente interino Abelardo L. Rodríguez creó los perímetros libres en Ensenada y Tijuana, pero fue hasta la administración de Lázaro Cárdenas que se reinstala la zona libre: en 1937 amplió este régimen fiscal a todo el territorio de Baja California, y permitió a algunas localidades fronterizas del norte y del noreste de México ubicadas fuera de dichos perímetros beneficiarse de la libre importación de bienes de consumo doméstico. Al año siguiente (1938) la zona libre se amplió parcialmente a Sonora, y al siguiente año se extendió a todo el territorio de Baja California Sur¹¹ y al territorio de Baja California¹².

En diciembre de ese año (1939) se creó una zona libre parcial en Sonora aplicable a la región comprendida entre Sonoita y Puerto Peñasco, hasta San Luis Río Colorado. Con la zona libre el gobierno federal

⁹ J. Tamayo (1986): *Frontera: política regional...*, p. 6.

¹⁰ A. Moyano (1996): *Frontera*, p. 146-147.

¹¹ J. Tamayo (1986), *Op. Cit.*, p. 7.

¹² E. Mendoza (1982): "Historia de los programas....", p. 48.

mexicana pretendía poblar las tierras fronterizas e impulsar su desarrollo económico y social, así como fortalecer los lazos con el resto del país.¹³

Para fines de los años 30, "...la frontera norteamericana había sido ya integrada a la economía de Estados Unidos, mientras que algunas poblaciones fronterizas mexicanas continuaban escasamente vinculadas con el resto del país."¹⁴ Este rasgo característico de la relación fronteriza propició que el mexicano residente en la frontera norte se inclinase a la forma de vida estadounidense y a sus patrones de consumo.

Por una ley nacional expedida el 30 de diciembre de 1947, se crearon las Juntas Federales de Mejoras Materiales, mediante las cuales se impulsó la construcción de infraestructura hidráulica, hospitalaria, sanitaria, energética, educativa y de edificios públicos.¹⁵

Desde fines de los años 50, el avance vertiginoso de la tecnología ya había reducido los costos que ofrecían como ventaja los países periféricos o manufactureros, y se comenzaron a establecer complejos industriales en las llamadas zonas francas, en las que la industria extranjera instaló plantas para la realización de ciertos procesos de manufactura especializada.

Evidentemente la zona libre en sus últimos años de existencia tuvo un carácter administrativo, extendiéndose a las poblaciones fronterizas beneficiadas no sólo por la exención fiscal, sino también para aprovechar las ventajas que ofreció el capital estadounidense para el desarrollo y mejoramiento del nivel de vida de las localidades fronterizas hasta su abrogación en 1985.

¹³ E. Mendoza (1982): "Historia de los programas....", p. 49.

¹⁴ *Ibidem*, p. 45.

¹⁵ *Ibidem*, p. 50.

5.1.1 Programa Nacional Fronterizo, Pronaf.

En 1960 el entonces presidente Adolfo López Mateos encomendó a Antonio J. Bermudez, un prominente empresario mexicano, dirigir un proyecto denominado Programa Nacional Fronterizo, o Pronaf, con el fin de fomentar el desarrollo económico y social de la frontera norte de México y fortalecer los lazos culturales en las principales localidades del norte de México con el resto del país.¹⁶

En enero de 1961 comenzó a operar el Pronaf. El Programa se dedicó “...principalmente a la construcción de algunos edificios públicos y de algunas obras de infraestructura en las principales localidades del extremo norte”¹⁷, además de haber realizado algunos trabajos de mejoramiento urbano.

A través del Pronaf se construyeron también museos, centros artesanales u auditorios en las principales ciudades mexicanas de la frontera, “...con el propósito de dar cabida a la exhibición de ciertas manifestaciones artísticas nacionales, así como llevar a cabo diversos actos culturales que reflejaran aspectos de la vida tradicional y contemporánea en México.”¹⁸ El programa operó hasta 1965¹⁹.

5.1.2 Programa de Fomento Económico Fronterizo.

Quizás el programa más completo de los que se han llevado a cabo para la frontera norte de México, fue el Programa de Fomento Económico Fronterizo (PFEF) fue creado en diciembre de 1971 con el fin de impulsar

¹⁶ Lawrence Taylor (2001): *El nuevo norteamericano: integración continental, cultura e identidad nacional*, p. 200.

¹⁷ J. Tamayo y J. Fernández (1983): *Zonas fronterizas México-Estados Unidos*, p. 17.

¹⁸ L. Taylor (2001), *Op. Cit.*, p. 205.

el desarrollo económico de la frontera basado en la industria de la maquila y en el aprovechamiento de la mano de obra desocupada a lo largo de la franja fronteriza mexicana, aunque dicho Programa tomó forma hasta mayo de 1972²⁰.

Inicialmente el Programa proponía propuso un esquema de consumo fronterizo de artículos de importación libre de impuestos, con el fin de fomentar su consumo en la franja fronteriza mexicana, alentando al mismo tiempo el consumo de productos nacionales. Para ello la Comisión autorizó cuotas globales de importación y simplificó los trámites aduanales en la importación de los productos de consumo fronterizo –sobre todo los perecederos-, y en enero de 1973 estableció el régimen de franquicia para importación.²¹ En la práctica este Programa sustituyó al Pronaf como plan nacional de fomento del desarrollo fronterizo.

Como parte del esquema general del PFEF se distinguen los dos programas más específicos: el Programa de Comercialización Fronteriza y el Programa de Industrialización Fronteriza²², mismos de los que en los siguientes apartados se presentan algunos datos.

5.1.2.1 *Programa de Comercialización Fronteriza.*

En esos primeros años de la década de los años 60, se consideraba en el gobierno mexicano la utilización de la zona libre como zona franca que, en la práctica, ya sucedía.²³

En diciembre de 1971 el presidente Luis Echeverría implementó el llamado Programa de Comercialización Fronteriza (PCF), el cual autorizó a

¹⁹ E. Mendoza (1982): "Historia de los programas...", p. 79.

²⁰ E. Mendoza (1982): "Historia de los programas...", p. 56.

²¹ *Ibidem.*, p. 59-60.

²² J. Tamayo y J. Fernández (1983): *Zonas fronterizas México-Estados Unidos*, p. 76. En esta obra se hace un comparativo de ambos Programas.

los comerciantes la importación exenta de impuestos de diversas mercancías, sin descuidar la inducción al consumo de productos nacionales.²⁴

En la práctica, el PCF sujetaba las exportaciones a una cuota global por localidad, la cual autorizaban las autoridades competentes, en específico los Comités de Promoción Económica. A este tipo de importaciones masivas se les denominó “gancho”.²⁵

El Programa de Comercialización Fronteriza (PCF) con el que se ampliaba el régimen de libre importación de bienes de consumo, así como de otros estímulos y facilidades fiscales a los comerciantes locales de la frontera mexicana, a fin de ofrecer ciertos productos extranjeros o *importaciones gancho*, sujetos a un volumen específico y a una cuota global por localidad.²⁶ Este programa integró la *zona libre* y la *libre importación doméstica* a un esquema especial.

Dentro de los “artículos gancho” figuró un rubro denominado “materias primas para la elaboración de alimentos balanceados”, con el que el gobierno federal intentó, entre 1971 y 1976, elevar la productividad agrícola de la zona fronteriza mexicana.²⁷

El PCF promovió el establecimiento, ampliación y modernización de comercios en zonas y perímetros libres, con el fin de cumplir con los negocios ubicados en las localidades estadounidenses. El Programa también promovió la comercialización de productos nacionales a la frontera.²⁸

²³ J. Tamayo (1986): *Frontera: Política Regional...*, p. 11.

²⁴ J. Tamayo y J. L. Fernández (1983): *Zonas fronterizas...*, p. 72.

²⁵ *Ibidem.*, p. 73.

²⁶ *Ibidem.*, p. 140.

²⁷ E. Mendoza (1982): “Historia de los Programas...”, p. 66.

²⁸ J. Tamayo y J. Fernández (1983): *Op. Cit.*, p. 73-74.

El PCF también impulsó las Ferias y Exposiciones, fomentando la promoción de productos nacionales hacia los mercados fronterizos.²⁹ En agosto de 1972 el gobierno federal completó el programa de “importaciones gancho” con un programa que promovió la construcción, ampliación y operación de centros comerciales en la zona fronteriza y en las zonas y perímetros libres, en donde se ofrecieran productos nacionales y extranjeros de manera amplia, variada y competitiva, todo ello con el fin de fomentar el consumo en la zona fronteriza mexicana de favorecer el consumo de artículos nacionales.³⁰

5.1.2.2 *Programa de Industrialización Fronteriza.*

Paralelamente al Programa de Comercialización Fronteriza, el gobierno de Luis Echeverría implementó en mayo de 1965 el Programa de Industrialización fronteriza (PIF), con el que legalizó el establecimiento de numerosas empresas maquiladoras, favoreciendo el desarrollo de diversos polos en la frontera norte de México.³¹

El Programa fue resultado de la presión que ejercieron los sindicatos debido a la cancelación del Primer Acuerdo Internacional de Trabajadores Migratorios México-Estados Unidos, mejor conocido como “Programa Bracero”, así como al desarrollo de *Export Proceeding Zones* (EZP) o Zonas de Procesamiento de Exportaciones en países asiáticos principalmente, y cuyo fin era reducir los costos de mano de obra en el proceso de ensamblaje o maquila.³²

²⁹ E. Mendoza (1982), *Op. Cit.*, p. 68.

³⁰ E. Mendoza (1982): “Historia de los Programas...”, p. 60.

³¹ J. Tamayo (1986): *Frontera: Política Regional...*, p. 11. Ver también J. Tamayo y J. L. Fernández (1983): *Zonas fronterizas...*, p. 18.

³² L. Taylor (2001): *El nuevo norteamericano...*, p. 201.

El PIF formalmente inició en octubre de 1966³³, y se esperaba a través de él la creación de empleos, la elevación de los ingresos y del nivel de vida de la población, la especialización de la mano de obra y la incorporación al consumo los productos nacionales. Los resultados fueron positivos, pues ese estima que hasta 1970 a través del Programa se habían logrado el establecimiento de alrededor de 200 maquiladoras.³⁴

5.1.3 Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres.

En 1983 el gobierno federal presentó el Programa Nacional de Desarrollo de las Franjas Fronterizas y Zonas Libres.³⁵

Como órgano rector del programa, se creó la Comisión Coordinadora la cual recabaría la información necesaria para su ejecución, basada en determinación de las acciones de cada dependencia federal con atribuciones. La Comisión estuvo facultada para crear Comités de Promoción Económica en las ciudades fronterizas que considerara conveniente.³⁶ Dichos Comités, a su vez, un Coordinador General del programa y los órganos operativos necesarios figuran en su estructura como supervisores de los organismos desconcentrados de las dependencias gubernamentales ubicadas dentro de dichas franjas fronterizas y zonas.³⁷

5.1.4 Programa de Desarrollo Cultural de las Fronteras.

³³ *Ibidem*, p. 226.

³⁴ E. Mendoza (1982): "Historia de los Programas...", p. 55.

³⁵ Cfr.: J. Tamayo y J. L. Fernández (1986): *Zonas fronterizas...*, p. 80. Pie de página 49.

³⁶ E. Mendoza (1982): *Op. Cit.*, p. 69-70.

³⁷ *Ibidem.*, p. 70.

El entonces presidente Miguel de la Madrid estableció en julio de 1983 el Programa de desarrollo Cultural de las Fronteras, con el fin de impulsar su desarrollo cultural a través de la promoción de las manifestaciones de la cultura mexicana, en coordinación con los gobiernos estatales, municipales y locales, así como con las comunidades, centros de educación superior y organizaciones sociales.

El Programa continuó operando durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y siguió operando hasta el año 2000.³⁸

5.2 Los planes para la frontera de hoy.

Desde mediados del año 1981 se hizo evidente la fuerte dependencia de la economía mexicana de los precios del petróleo. Este hecho indudablemente ha tenido impactos definitivos en la economía fronteriza mexicana, pues fluctuaciones del precio del crudo produce inestabilidad –y casi siempre como consecuencia, el deterioro de la calidad de vida del fronterizo- y devaluaciones de la moneda nacional. La crisis financiera de mediados de 1981 prácticamente paralizó las transacciones comerciales con EU y, en particular detuvo el dinamismo comercial que se había logrado en la frontera norte de México con los diversos programas e iniciativas de desarrollo fronterizo. A partir de aquí, el cambio de política económica de México era previsible e indispensable.

En especial la frontera mexicana adquirió un papel preponderante en la política de desarrollo nacional, pues su industrialización estaba dando resultados importantes para la economía regional y nacional, pero sobre

³⁸ L. Taylor (2001): *El nuevo norteamericano...*, p. 206.

todo ayudó a resolver deficiencias de empleo y servicios en la frontera norte.

5.2.1 Programa “Frontera Norte”.

El actual gobierno federal anunció en febrero de 2002, y derivado de las directrices del PND 2001-2006, el Programa de Desarrollo Regional Frontera Norte para impulsar el desarrollo, cobertura, calidad de servicios e infraestructura en los seis estados fronterizos mexicanos del norte, y con ello aumentar su competitividad. El entonces comisionado para Asuntos de la Frontera Norte, Ernesto Ruffo Appel, destacó la vocación internacional de la zona, derivada de su posición geográfica y estratégica en el mundo. Señaló también que con este Programa se busca fortalecer la actividad económica de la región fronteriza norte de México, además de convertirla en un área de oportunidades con alto nivel de calidad de vida y una economía competitiva en el ámbito mundial.

Tales declaraciones implican, en lo concerniente a la noción de los espacios fronterizos, que la región fronteriza referida evoca, primero, a los espacios del territorio mexicano adyacentes a la línea divisoria, y segundo, a las extensiones que corresponden a los seis estados fronterizos, lo que equivale aproximadamente a 800,000 km², es decir, el 40% del territorio del Estado nacional mexicano.

Si bien la problemática que existe en la porción territorial del Estado político involucrado compete, en efecto, a éste, y que por sus implicaciones internacionales compete también al Estado Federal, lo cierto es que dicha problemática se presenta sólo en una porción localizable en la

adyacencia a la línea divisoria. La noción de región fronteriza que implica este programa no restringe su circunscripción a la condición de adyacencia, sino que se amplía a la superficie total de las entidades estatales fronterizas.

El Programa, asimismo, define una franja fronteriza como la zona paralela a la línea divisoria con Estados Unidos de 105 kilómetros de anchura medida a partir de la línea divisoria hacia el sur, donde se localizan 80 municipios mexicanos fronterizos. Esto favorece la planeación y ejecución administrativa de cada entidad estatal en la solución a la problemática en la franja continua mexicana dentro de los 105 kilómetros de ancho y dentro de su sinuosidad limítrofe que se superpone en los espacios de los municipios fronterizos mexicanos.

También de forma paralela a la presentación del Programa, se llevó a cabo una reunión privada para analizar cuestiones inherentes a la frontera norte, y entre los temas que se abordaron está la coordinación para garantizar la seguridad, en el que se destacó la necesidad de establecer coordinación efectiva entre instituciones responsables de la entrada de personas y mercancías al país; el asunto de la integración regional México-Estados Unidos, mediante el seguimiento de los acuerdos adoptados en las conferencias de gobernadores fronterizos; además, la operación del sistema de agua respecto del desarrollo del norte del país.

5.2.2 La Frontera Inteligente

En el marco de la clausura de la Cumbre de Monterrey sobre el Financiamiento para el Desarrollo (marzo de 2002), los presidentes de México y Estados Unidos anunciaron, luego de una reunión bilateral, la firma de un acuerdo llamado "Frontera Inteligente", donde se tiene como

objetivo el modernizar y optimizar las funciones de la aduana entre ambos países. El plan destaca para México la generación de infraestructura en la zona fronteriza, modernización de tecnología, oportunidades de mayor ingreso para las comunidades de alta migración y la generación de empleos y becas en esa zona fronteriza mexicana. Con este acuerdo se pretende en México crear micro, pequeña y mediana empresa en su espacio fronterizo, con el objeto de desalentar el flujo migratorio de México hacia los Estados Unidos.

Sobre esta breve información, podemos entender que ambos gobiernos, al referirse a la “frontera inteligente”, evocan a la suma de las dos zonas fronterizas, y el programa bilateral es aplicable a ese espacio de anchura amplia y precisa.

5.3 La Conferencia de Gobernadores Fronterizos.

La Conferencia de Gobernadores es un foro de discusión y análisis de temas de común interés entre los Estados fronterizos de México y Estados Unidos, creado en 1980 a propuesta³⁹ del entonces gobernador de Arizona Bruce Babbitt. La Conferencia la integran los diez Estados colindantes: Baja California, Sonora, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas; California, Arizona, Nuevo México y Texas. Este espacio constituye un área de 2'140,353 kilómetros cuadrados.

El gobernador anfitrión funge como presidente de la Conferencia, y normalmente se designa como Co-Presidente al gobernador del Estado colindante. Hasta la terminación de esta investigación (2002) se han celebrado veinte Conferencias, y en las primeras de ellas no se suscribió

³⁹ <http://www.bordergovernors.com/history.html>. En la página no se contó con información de las Conferencias II (1981), X (1992) y XIII (1995).

documento alguno que dejara patente los acuerdos logrados. Lo que sería la quinta Conferencia, a celebrarse en 1985 en algún Estado mexicano colindante con Estados Unidos, no se llevó a cabo aunque la numeración continuó con el consecutivo al designar la realizada en 1987 como Sexta, a partir de la cual se formalizó la suscripción de una Declaración Conjunta en donde se registran los acuerdos alcanzados. A partir de ese documento es factible hacer un análisis de las nociones como *región fronteriza*, *franja fronteriza* y *frontera*, en general incluidas en el contenido de las resoluciones sobre los temas de agenda bilateral.

Desde 1989, ya adherido México al GATT, y desde el arranque en 1990 de las negociaciones de un eventual acuerdo comercial entre México y Estados Unidos, así como desde la suscripción del TLCAN, los temas ineludibles en la agenda de la Conferencia son los relacionados con el comercio: construcción de nuevos puntos de cruce, mayores presupuestos para proyectos de infraestructura de comunicaciones y transporte, transporte de carga, rechazo a barreras no arancelarias. Sobre todo la Conferencia manifiesta su apoyo y propone mecanismos para facilitar cada vez más los intercambios comerciales, el flujo de inversiones y el libre tránsito de personas y servicios. Como resultado se alcanzaron diversos acuerdos en materia comercial principalmente, aunque temas como medio ambiente y turismo también han mantenido un alto nivel de atención entre los participantes.

El tema de desarrollo económico figura de manera importante desde la XIV Conferencia (1994) al considerar al TLC como un instrumento que abre las perspectivas para estrechar la integración económica entre México y Estados Unidos, y fortalecer la relación estratégica económica entre los Estados de la región en particular. Desde entonces las recomendaciones emanadas de las conferencias de gobernadores fronterizos denotan un

interés por fortalecer los lazos comerciales y económicos de la región, promoviendo acciones y mecanismos que faciliten el libre cruce de un país a otro dentro del espacio “fronterizo”.

Los temas turismo, comercio bilateral, desarrollo industrial, medio ambiente e intercambio cultural han sido temas que aparecen constantemente en la agenda de la conferencia, en tanto temas como educación, agricultura y ganadería, salud en la frontera, inversiones y negocios, lo hacen de manera fluctuante. En cada uno de ellos la referencia a la frontera, a la franja fronteriza, a la zona fronteriza o a la región derivan nociones muchas veces confusas en torno a los rasgos y alcances específicos de cada una de ellas, que en el siguiente apartado intentamos dilucidar.

En especial la XX Conferencia (2001) manifiesta la necesidad de nuevos criterios en la función y en las nociones conceptuales de la frontera, además de que los señalamientos que figuran en la Declaración Conjunta implican importantes razones de peso en la relación fronteriza y en la relación bilateral en su conjunto.

Desde la primera Conferencia se han establecido relaciones estrechas entre Gobiernos de los Estados de la región fronteriza, además de que se han abierto canales de comunicación y se han creado mecanismos institucionales de diálogo y consulta para la atención de la variada diversidad de asuntos fronterizos, haciéndolas comunes entre los Estados fronterizos, con un impacto directo de la relación México-Estados Unidos. La Conferencia de Gobernadores Fronterizos es un instrumento de alto nivel artífice de la integración económica y comercial entre México y Estados Unidos que ha incluido otros asuntos en este proceso (medio ambiente, salud, etc.)

5.3.1 *Análisis de conceptos.*

Prácticamente en las primeras conferencias no existe referencia expresa o derivada acerca de los conceptos relacionados con la frontera. A partir de la VII Conferencia, realizada en 1989 en Saltillo, Coahuila, podemos observar algunas referencias a los conceptos como *frontera común* y *zona fronteriza*, la primera de las cuales es considerada como un elemento fundamental de la relación amistosa y de cooperación entre los dos países.

En particular esos conceptos derivan de las referencias que se hacen a la amistad y cooperación entre los dos países y a los asuntos industriales y a la problemática propia de la zona (*zona fronteriza*). En las siguientes Conferencias, y derivados de otros temas, también aparecen conceptos como *región fronteriza* y *franja fronteriza* que son en esa práctica menos complicados de comprender y caracterizar que el de *frontera*.

La Conferencia XIV reconoce la interdependencia económica entre México y Estados Unidos y la creciente integración económica, lo que -se asegura en el documento final- crea nuevas oportunidades de negocios e impulsa el crecimiento de la *región fronteriza*. La *región fronteriza* es aquella compuesta por los *Estados fronterizos*: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas; California, Arizona, Nuevo México y Texas.

De hecho la Conferencia XIV se destaca por el compromiso signado de orientar sus esfuerzos a una mayor integración estratégica en lo económico, cultural y social, en el marco de los principios que establece el TLC en la relación México-Estados Unidos.

En el comunicado final de la XIV Conferencia señala que la *región fronteriza* está constituida por los diez Estados que integran el foro: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, por parte de México; y California, Arizona, Nuevo México y Texas por parte de Estados Unidos.

Por su parte, en la Conferencia XVI se reconoce la soberanía e independencia de ambas naciones, y sobre todo se destaca la distinción expresa de las identidades de cada uno de ellos en un espacio geográfico compartido "...de más de tres kilómetros de frontera", y que desde entonces figura como argumento básico de los documentos suscritos.

Desde el punto de vista conceptual es impreciso identificar un espacio geográfico (frontera) con una línea divisoria (límite) de más de tres kilómetros "de frontera". Ya hemos comentado que teóricamente referirse a la *frontera* evoca un espacio geográfico, a una porción superficial del territorio, en tanto que un *límite* es una línea que se mide en unidades lineales como los kilómetros, aunque también es un recurso conceptual e imaginario para referirse a ese contorno de contacto-separación entre dos entidades territoriales. Pero en este proceso de comparación de la parte teórica-conceptual con elementos de realidad como son las Conferencias de Gobernadores Fronterizos y sus documentos oficiales, a partir de la XVI Conferencia podemos decir que *frontera* y *límite* parecen ser sinónimos en la práctica. Sin embargo, también podría señalarse, sobre este respecto, que conforme a los mismas expresiones usadas en dicho documento, la *frontera México-Estados Unidos* (espacio geográfico) mide "más de tres kilómetros" de longitud, lo que evoca a una linealidad.

La XVI Conferencia también reconoce la diferencia cultural y "percepción diferente", de gran asimetría económica. Asimismo, reconocen

la situación de vecindad que permite considerar la frontera desde un enfoque regional *transfronterizo* que favorece a la integración de la *región fronteriza* cada vez más consolidada, bajo la [égida] de la cooperación regional.

En la XVII Conferencia se enfatiza la decisión de profundizar en la cooperación bilateral para afrontar los efectos negativos que produce a la región del cambio climático, destacando los problemas de incendios forestales, la sequía y las inundaciones. Además se fomenta el proyecto binacional “Nueva visión del la frontera” que incluye la gran variedad de los temas de la agenda bilateral (Salud, Cultura, Educación, Turismo, Lucha contra el narcotráfico, por ejemplo), sobre la base de anteriores programas de carácter ambiental a los que se destinaron importantes esfuerzos financieros y humanos.

Finalmente la XX Conferencia denota una nueva etapa en la relación bilateral México-Estados Unidos, y en especial genera importantes afirmaciones en la noción y el papel de la frontera México-Estados Unidos. Todo ello por consecuencia de fuertes transformaciones de orden geopolítico que produjeron los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en al relación bilateral y en el mundo entero.

En la declaración final se hace referencia a un argumento de los “Considerando” que aporta importantes elementos prácticos y empíricos de las nociones *frontera* y *límite*, al afirmar que ambos países “comparten una frontera de más de tres mil kilómetros de longitud”, la cual entre los Estados de la *región fronteriza* “no es una línea que divide a los países, sino un lazo que los une”.

La *frontera* es aquí entendida como sinónimo de *límite*, cuya longitud (lineal) es de “más de tres kilómetros”. Asimismo, la *frontera* (entendida como una línea) no es un *lídero divisorio*, y sí un factor de enlace. Es

decir, en el discurso la *frontera es una línea* que deja de tener un sentido de confrontación para convertirse en un factor de unidad e integración de la *región fronteriza*.

Los estudiosos geopolíticos confirmarían sus sospechas de que esta región fronteriza México-Estados Unidos se toma cada vez más diferenciada del resto de cada país, y que las iniciativas y metas de la Conferencia de Gobernadores Fronterizas cada vez más la acercan a una unidad integrada no sólo en problemas comunes (fronterizos) sino en territorio. Sería aún prematuro sostener, como lo consideraron aquellos estrategas, que esta región entre México-Estados Unidos podría separarse de ambos países, convirtiéndose en una entidad independiente y autónoma. No sólo es insostenible porque para ello el nuevo ente tendría que enfrentar la negativa inmediata de la Unión Americana –obviamente también de México- y sus consecuencias sin duda lamentables para la región, sino que también desde el punto de vista teórico (teoría de la *vecindad geográfica*) esa nueva entidad rompería el cerco de contención y defensa del sur del territorio estadounidense, y se convertiría en un evento conflictivo que pondría en riesgo la seguridad nacional del país hegemónico.

También destaca en esta XX Conferencia la alusión a los sucesos del 11 de septiembre del 2001, lo que, a decir de este foro, “potenciaron el rol estratégico de la región fronteriza”, tendiente a “una nueva concepción sobre la frontera”, lo cual, en efecto puso en evidencia una transformación al menos conceptual en el sentido de que la frontera mexicana –y en general todo el territorio mexicano- se confirma como un espacio de contención o amortiguamiento del territorio estadounidense y de sus intereses de la nación incluso como espacio de monitoreo y protección ante potenciales ataques bio o agroterroristas.

A partir del ataque terrorista contra Estados Unidos -sostiene el documento-, se fortaleció la cooperación entre los Estados fronterizos que dio mayor seguridad y eficiencia a la *frontera*, por lo que podemos entender, en mi opinión, a ésta como un espacio territorial y no como una *línea*. Esta relación conceptual nos muestra una vez más que en la práctica, si bien *frontera* es una noción más utilizada que la de *límite*, en realidad no está esclarecido congruentemente su significado con respecto a su aplicación y utilización, pues ella también evoca, como sucede en este caso, a una superficie territorial y no a una línea. Por ello vale la pena anteponer y especificar un marco conceptual para adecuarse al significado teórico a la hora, por ejemplo, de buscar soluciones a la problemática fronteriza y atender con precisión sus causas y sus efectos. En especial desde la perspectiva geopolítica, es indispensable definir con precisión los alcances de una región que se apega más, por razones de vecindad geográfica y por razones económicas, culturales y sociales, a un país de un nivel de vida evidentemente superior y, quizás, de mayores expectativas de vida. Pero sobre todo, menester es definir los espacios involucrados ante las experiencias amargas del siglo XIX y el condicionamiento de la vida nacional a los intereses extranjeros, siempre bajo las limitantes y orientaciones que impone ser vecino del país más poderoso del mundo.

5.3.2 *Algunas consideraciones.*

En la práctica, el concepto de *frontera* es más comúnmente usado como una figura que se relaciona con un *límite* o *lindero* del territorio que como área y superficie. Sin embargo, en la misma práctica persisten confusiones e inconsistencias en el manejo de ambos términos. Desde una perspectiva geopolítica, es conveniente establecer un marco que especifique los

alcances y las características de la *frontera* y el *límite*, así como de las otras figuras como *zona fronteriza* y *región fronteriza*, a fin de mantener la seguridad y el control de la unidad territorial.

Para referirse en general a una *región fronteriza*, temas como medio ambiente, tráfico comercial, salud pública, turismo, efectos climatológicos, se refieren al concepto bajo la percepción de tener poco grado de control sobre sus causas y efectos. Obsérvese que tales asuntos no son fácilmente enmarcados en un punto o área bien definida, sino que sus efectos se pueden extender sobre superficies más amplias. En este mismo sentido, temas como intercambio cultural, desarrollo social y económico, infraestructura social, infraestructura ambiental, recurren a la noción *frontera* en sus argumentos.

Por otra parte, temas como aduanas, cruces, infraestructura de comunicaciones y transporte, calidad de las aguas, proyectos ambientales, industrialización, educación, negocios, competitividad, evocan a la noción de *zona fronteriza* o *franja fronteriza*, relacionándolos con una mayor capacidad de control y de localización.

El tema de migración de mexicanos sin documentos, del narcotráfico y del tráfico ilegal de armas y de personas, si bien han motivado a la toma de medidas judiciales y a acciones cada vez más estrictas en Estados Unidos, lo cierto es que es un asunto sobre el que se tiene poco control.

Por ello es complicado ubicar este tipo de flujos debido a su clandestinidad y su alta movilidad. Son más bien asuntos que, por su difícil control y monitoreo, son temas con potencial conflictividad para la relación bilateral.

Las medidas tomadas en Estados Unidos aumenta el control de estos fenómenos dentro y fuera de su territorio, con perspectivas a ser cada vez más estrictos y violentos, lo que agudiza el cierre de puntos de acceso.

Bibliografía

- ANUIES. *Estudios Fronterizos. Reunión de Universidades de México y Estados Unidos*. México. 12 de junio de 1981. 310 p.
- FLORES Caballero, Romeo. *Desarrollo histórico de la frontera entre México y Estados Unidos*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UANL, Monterrey, México. 1976. 143 p.
- MARTINEZ, Oscar J. *Border People. Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*. The University of Arizona Press. U.S.A.1994. 352 p.
- MOYANO Pahissa, Ángela. *Frontera*. Ariel Divulgación. México D. F. Julio 1996. 168 p.
- OJEDA, Mario (compilador). *Administración del desarrollo de la Frontera Norte*. El Colegio de México. Agosto de 1982. México D. F. 190 p.
- OJEDA, Mario. *Alcances y límites de la Política Exterior de México*. El Colegio de México. 1976. México D. F.
- TAMAYO, Jesús y José Luis Fernández. *Zonas Fronterizas México-Estados Unidos*. CIDE. Colección estudios Políticos 2. Agosto de 1983. México. 231 p.
- TAMAYO, Jesús. *Frontera: Políticas Regionales y Políticas Nacionales en México*. Cuaderno de Ciencias Sociales. Serie 4. Instituto de Investigaciones Sociales, UABC. 1986. 25 p.
- TAYLOR, Lawrence, D. *El nuevo norteamericano: integración continental, cultura e identidad nacional*. CISAN-UNAM y Colef, México 2001. 309 p.

Artículos especializados

- BARRIO T., Federico. "Contexto histórico de los programas federales para el desarrollo económico de la zona fronteriza", en **Administración del desarrollo de la Frontera Norte**, compilado por Mario Ojeda, Colmex, 1982, p.85-101.
- BUSTAMANTE, Jorge. "La conceptualización y programación del desarrollo de la zona fronteriza norte de México", en **Administración del desarrollo de la Frontera Norte**, compilado por Mario Ojeda, Colmex, 1982. p. 1-30.
- BUSTAMANTE, Jorge. "El estudio de la zona fronteriza México-Estados Unidos", en **Foro Internacional** (1979), Vol. XIX, Núm. 3 (-), p. - .

- LADMAN, Jerry y Michael K. Duffy, “Intercambio económico en el área fronteriza mexicana-norteamericana: comercio y turismo”, **Estudios Fronterizos**, 1981, 183-206.
- MENDOZA Berrueto, Eliseo. “Historia de los Programas federales para el desarrollo económico de la frontera norte”, en **Administración del desarrollo de la Frontera Norte**, compilado por Mario Ojeda, Colmex, 1982, p.39-83.
- URQUIDI, Víctor y Sofía Méndez, “Importancia Económica de la zona fronteriza del norte de México”, en **Foro Internacional (1975)**, Vol. XVI, Núm. 2 octubre-diciembre. p - .

Documentos.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Poder Ejecutivo Federal.

Notas periodísticas.

El Universal, “Inician México y EU ronda sobre migración”, 9 de agosto 2001.

Página de internet.

<http://mx.news.yahoo.com/020213/7/8gel.html>. “Proyectan elevar competitividad de Estados fronterizos de México”, Miércoles 13 de febrero de 2002.

<http://www.bordergovernors.com/history.html>

Capítulo 6**CASOS DE ESTUDIO**

En el anterior capítulo nos hemos referido a los antecedentes de la política comercial aplicada a la frontera mexicana, y hemos mencionado al menos algunos programas bilaterales dirigidos a la adyacencia fronteriza, todo ello con el fin de analizar el uso de las nociones relacionadas con la frontera, con el fin de comparar, en un ir y venir a la parte teórica, las implicaciones conceptuales.

Como vecinos del país hegemónico mundial, México requiere considerar y asumir con responsabilidad los importantes cambios que está sufriendo el territorio norte del país, ante la nueva dinámica comercial que demarcó la coyuntura llamada Tratado de Libre Comercio para América del Norte, o simplemente TLCAN.

En este capítulo se pretenden analizar otros instrumentos jurídicos y mecanismos bilaterales suscritos antes y después de la coyuntura comercial, de los que se estudiarán también el uso y las funciones conceptuales de los espacios relacionados con la frontera. En materia ambiental se pueden observar esos cambios en la relación bilateral, integrando cada vez más a lo que se ha dado en llamar *frontera común*, con implicaciones que tienden a la formación de una *región fronteriza*.

A. Medio Ambiente

El interés común por los problemas ambientales en la frontera de los dos países podemos ubicarlo desde que ambos países, a través de sus organismos gubernamentales con atribuciones en esas materias, lograron soluciones comunes a problemas de calidad del agua en los años sesenta. El asunto más complicado para la relación bilateral fue la salinidad del Río Colorado, resuelto en 1976 mediante el Acta 242 de la CILA. Desde entonces, los problemas de la calidad del agua quedaron integrados en una visión más general y ambientalista, forma de ver que perdura hasta nuestros días.

A partir de la apertura de la economía mexicana al comercio internacional con la entrada al GATT, la relación con Estados Unidos comenzó a adquirir matices de acercamiento en varios temas de la agenda bilateral. Aunque durante los años 80 los temas narcotráfico, migración de indocumentados, deuda externa y comercio figuraban como prioridades en la agenda binacional, la suscripción de Convenio del La Paz (1983) marcó una nueva etapa en materia ambiental, el cual desde entonces la relación ha crecido y se ha ampliado, a pesar de que entre 1985 y 1987 el Congreso estadounidense intentó distanciar la relación¹. La SEDUE mexicana y la EPA estadounidense entablaron una relación estrecha de cooperación, como pocas o ninguna en la historia de la relación bilateral, dando como resultado diversos convenios, acuerdos institucionales y memoranda de entendimiento, que aún son documentos formales de obligada recurrencia para la búsqueda de soluciones y acciones conjuntas acerca de la protección, preservación y mejoramiento de los recursos naturales y del medio ambiente.

¹ R. Sánchez (1990): *El Medio Ambiente como Fuente de Conflicto en la Reunión Binacional México-Estados Unidos*, p. 21.

El 27 de noviembre de 1991, los presidentes Carlos Salinas y George Bush instruyeron respectivamente a las autoridades responsables de los asuntos ambientales, a preparar un plan integral de la frontera común sobre las bases del Acuerdo de 1983, a través del cual se evaluarán periódicamente las formas y los medios para reforzar la cooperación fronteriza. Este mandato sentó las bases de la “Nueva Visión de la Frontera”, que requirió un trabajo arduo al interior y en la coordinación bilateral de todas las instituciones federales de cada país, pues esta visión además integró asuntos no ambientales.

El Programa Integral Ambiental fronterizo (PIAF, 1992-1994), cuya operación congregó a distintas fuerzas de ambos lados de la línea divisoria, públicas y privadas, ha beneficiado a diversas comunidades fronterizas mediante el apoyo a proyectos ambientales de infraestructura, logística y de vinculación educativa, convirtiéndose en modelo de mecanismos de cooperación bilateral. Y a partir de la idea de darle continuidad al PIAF, finalmente el Programa se quedó en el camino para dar paso a un Programa más ambicioso llamado Programa Frontera XXI.

En noviembre de 1993, los gobiernos de México y Estados Unidos acordaron, como mecanismos bilaterales para la reafirmación de los objetivos del TLCAN –aún en negociación- en materia ambiental, la creación de la COCEF y el BANDAN, dos organismos complementarios entre sí para la protección y mejoramiento de la Ecología en ambos lados de la línea divisoria, a través de recursos provenientes de fuentes pública y privadas, nacionales e internacionales. Ambos instrumentos continúan operando.

En el marco de una visita de estado del presidente William Clinton a México efectuada en 1997, y sobre la nueva etapa de las relaciones

comerciales que demarcó la operación del TLCAN, ambos mandatarios acordaron impulsar una nueva visión de la frontera compartida con miras al siglo XXI, que integra diversos aspectos no comerciales de la relación fronteriza, a fin de fortalecer los lazos de cooperación entre los dos países.

6.1 Convenio de La Paz.

El principal esfuerzo de los dos países por establecer un ordenamiento legal en materia ambiental es el “Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre cooperación para la protección y mejoramiento del medio ambiente en la zona fronteriza”, mejor conocido como Convenio de La Paz, por haberse suscrito en la capital de Baja California Sur, México, con el fin de “...sentar las bases para la cooperación entre las Partes en la protección, mejoramiento y conservación del medio ambiente y los problemas que lo afectan, así como acordar las medidas necesarias para prevenir y controlar la contaminación en la zona fronteriza, y proveer el marco para el desarrollo de un sistema de notificación para situaciones de emergencia...” (Artículo 1).

En su versión en español, la noción de *zona fronteriza* figura en diversas disposiciones del Convenio, pues se constituye en uno de sus elementos –y a la vez resultado- cruciales del espíritu del texto. Ninguna otra noción relacionada con los espacios fronterizos (excepto una que refiere a los Estados fronterizos) queda claramente establecida. En este sentido conceptualmente el aporte más importante de este Convenio es la definición de *zona fronteriza*, que en su Artículo 4 la define como sigue:

“Para los propósitos de este Convenio deberá entenderse que la zona fronteriza es el área situada hasta 100 kilómetros de ambos lados de las líneas divisorias terrestres y marítimas entre las Partes.”

La *zona fronteriza* evoca un área de anchura de 100 kilómetros medidos a partir de la línea divisoria internacional, y corre a todo lo largo y siguiendo la sinuosidad de ese límite territorial. Así el Convenio delimita las medidas de la *zona fronteriza*, la cual figurará con los mismos rasgos en subsecuentes acuerdos bilaterales en materia ambiental como el PIAF y Frontera XXI.

En un comparativo conceptual de las versiones en español e inglés, puede observarse una identificación directa entre *zona fronteriza* y *border area*, lo que en la práctica se traducen en figuras con el mismo contenido, formalizado sobre las bases de equidad y cooperación reconocidas en el Convenio. En este sentido *zona fronteriza* y *border area* son espacios fronterizos con el mismo significado para uno y otro país.

De acuerdo con el marco conceptual construido en el capítulo 3, *border* debe interpretarse como un contorno o perímetro del área periférica de un territorio. De esta forma *border* representaría por sí mismo una colindancia territorial, al referirse al borde exterior del territorio nacional. *Border area*, entonces, es un concepto que puede interpretarse como el área ubicada en el extremo del territorio, lo que adquiriría un sentido similar a lo que en español sería un área limítrofe. La característica más importante de este espacio es que conceptualmente queda definido con precisión: 100 kilómetros medidos a partir de la línea divisoria internacional hacia uno y otro territorio, y paralelo a ella en todos sus puntos.

6.2 Programa Integral Ambiental Fronterizo (PIAF).

El Plan Integral Ambiental Fronterizo (PIAF) fue un mecanismo planificado que nació de la preocupación de ambos gobiernos federales por los efectos negativos y ambientales que derivarían de la entrada en vigor

de un eventual Tratado de Libre Comercio para América del Norte, sobre el cual iniciaron las negociaciones al nivel trilateral en junio de 1991.

En su primera etapa (1992-1994), el Plan buscó favorecer al crecimiento poblacional junto con un ambiente sano, esfuerzo al que se sumarían todos los sectores que conforman las comunidades fronterizas de ambos lados de la línea divisoria. El Plan estaba facultado para:

- i. Delinear las características ambientales de la zona fronteriza y describe el estado actual de diversos problemas significativos de carácter ambiental en la frontera;
- ii. Resume los logros en materia de cooperación ambiental fronteriza, alcanzados a la fecha por los organismos ambientales bilaterales, nacionales, estatales y locales;
- iii. Articula el compromiso de todos los organismos ambientales, mexicanos y estadounidenses, de manera que trabajen cooperando para una mejor comprensión de los aspectos ambientales de la zona fronteriza, estableciendo prioridades y desarrollando mecanismos para implementar las soluciones;
- iv. Establece programas que favorecen la cooperación de ambos gobiernos a todos los niveles e involucran al sector privado en la búsqueda de soluciones a los problemas ambientales prioritarios de la zona fronteriza;
- v. Hacer completamente viable este Plan Integral Ambiental Fronterizo.²

Con el PIAF ambos gobiernos pretendían fomentar la cooperación bilateral en materia ambiental sobre la base de metas y mecanismos conjuntos en asuntos como el manejo del agua, los residuos peligrosos, la calidad del aire, contaminación por químicos, y la vigilancia y prevención.

No obstante las expectativas del PIAF, su actuación quedó limitada por las disposiciones del Convenio de la Paz (1983) en el que, además, tuvo su base jurídica. En su carácter técnico el PIAF cuenta con el soporte de expertos de las instituciones ambientales de cada país, y la inyección de recursos financieros provendrían de los gobiernos estatales y municipales, de organismos descentralizados con atribuciones en medio ambiente, del sector privado, de organismos internacionales y, sobre todo, de los gobiernos federales, sobre las metas de los proyectos aprobados en su seno.

El PIAF sería evaluado al final de su vigorización (1994) por todos los sectores públicos y privados, dando como resultado un programa más amplio: Frontera XXI.

Análisis de conceptos.

En el documento que presenta al PIAF, al referirse con el término “fronterizo” alude a todo aquello que están o que se manifiestan en la *zona fronteriza*, como cooperación fronteriza, ambiente fronterizo, problemas fronterizos, ciudades fronterizas, entre otras. La *zona fronteriza* es la figura básica sobre la que se circunscribe la jurisdicción del Plan; es una figura que está claramente definida, e insistentemente se alude a ella en todo el documento. El PIAF es aplicable y opera exclusivamente en la *zona fronteriza*. La definición de la *zona fronteriza* es la misma que figura en el Convenio de La Paz (1983), y se entiende como el área contenida en los 100 kilómetros de cada lado de la línea internacional

Es también frecuente encontrar en el documento frases como “a ambos lados de la frontera”, “a lo largo de la frontera”, “mejoramiento ambiental en la frontera”, que si observamos con detalle el contenido de

² *Plan Integral Ambiental Fronterizo*. Primera etapa (1992-1994), p. 3.

esas frases y el contexto en el que se mencionan, evocan, como podría deducirse, a una superficie y no a una línea. De hecho el documento define a la frontera como sigue:

“La frontera entre México y los Estados Unidos tiene una extensión de aproximadamente 3,200 kilómetros (dos mil millas) desde el Océano Pacífico hasta el Golfo de México...”³

Definiciones como ésta dificultan la identificación de elementos componentes de la noción *frontera*, como sucede también en otros documentos oficiales. Pero relacionar la *frontera* con una medición lineal (kilómetros) es teóricamente incorrecto, pero en la práctica es frecuente su uso tanto como superficie que línea divisoria. Sobre esta confusión debe renovarse la necesidad de ajustar la teoría y la práctica en una interpretación adecuada: la *frontera* es un espacio de anchura más o menos identificable pero de amplitud manejable, y condicionada por su adyacencia a la línea divisoria común y la relación de poder entre los vecinos.

Al ubicar los problemas “a ambos lados de la frontera”, ésta se entiende como superficie de anchura reducida, y sobre todo implica a los dos espacios contiguos de ambos Estados. La *frontera* aquí significa aquel espacio de anchura reducida y compuesta por los territorios adyacentes, sobre el que está demarcada la línea divisoria internacional. En este sentido la noción *frontera* es, en efecto, un espacio compuesto por dos porciones adyacentes.

Conceptualmente en el PIAF se incurre a la confusión en el uso del concepto *frontera*, pero destaca, como en el Convenio de La Paz, la definición precisa de la noción *zona fronteriza*. Las diferencias en extensión son evidentes: en tanto que la frontera tiene una anchura manejablemente reducida, que está relacionada con un espacio

estrechamente contiguo a la línea divisoria, a la *zona fronteriza* se le atribuye una anchura amplia, de 100 kilómetros, que corre a todo lo largo de la línea divisoria territorial (masa continental).

6.3 Comisión para la Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF).

En el marco de los acuerdos paralelos del TLC, en vigor desde el 1º de enero de 1994, se creó la Comisión para la Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF), un organismo binacional con funciones de gestión, certificación y administración de los proyectos de infraestructura ambiental, así como de vinculación con los sectores público y privado.

La COCEF es una institución creada para apoyar la conservación, la protección y el mejoramiento de la ecología de la frontera común, a fin de mejorar el nivel de vida de las poblaciones ubicadas en esa región. Administra recursos financieros y bajo criterios específicos convenidos, coordina, prepara, desarrolla y vigila la ejecución de los proyectos aprobados.

El acuerdo bilateral⁴ que establece la creación de la COCEF hace referencia en su preámbulo a dos espacios que hemos venido analizando: la zona fronteriza y la frontera. Sin embargo, el concepto *zona fronteriza* es la figura central, pues se ocupa prácticamente en todas las disposiciones que figuran en el citado acuerdo internacional, y *frontera* sólo se menciona en contadas ocasiones, sobre todo para ubicar a las poblaciones y los Estados de cada país ubicados en ese espacio fronterizo. Ambas figuras relacionadas indistintamente con los proyectos de infraestructura ecológica y con los problemas ambientales y ecológicos.

³ *Plan Integral Ambiental Fronterizo*. Primera etapa (1992-1994), p. 9.

⁴ *Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 1993, México D. F.

La discusión conceptual sobre estos usos no requiere de mayor detalle: *frontera* y *zona fronteriza* son dos espacios fronterizos diferentes en funciones y características físicas; la primera es un espacio de anchura indeterminada –pero reducida– en cada lado de la línea divisoria, y la segunda evoca a un espacio más definido en anchura y formada por los espacios adyacentes de los dos países, con la que se relacionan asuntos que implican ubicuidad específica. En este instrumento bilateral, en suma, la *zona fronteriza* es el referente casi exclusivo para relacionar los asuntos de infraestructura ambiental, ecológica y de saneamiento de la COCEF.

Recurrir constantemente al concepto de *zona fronteriza* en el acuerdo binacional que dio formalidad a la COCEF se debe indudablemente a la importancia que desde su puesta en marcha adquirió el Convenio de La Paz (1983) y su ámbito de aplicación.

Destaca en el artículo I la facultad, mediando el acuerdo entre las instituciones ejecutantes de cada país, de llevar a cabo sus funciones a otros espacios y a otros puntos que no se ubiquen en la zona fronteriza, es decir, en aquellos puntos que estén fuera de la región en la que la COCEF tiene las atribuciones legales: más allá de la *zona fronteriza* de cada territorio. Con esta potencial amplitud se pretende remediar problemas ambientales y de salud que se extiendan a uno y otro lado de la línea divisoria, incluso en los espacios ubicados fuera de cada *región fronteriza*.

6.4 Frontera XXI.

Es un plan basado en los logros del PIAF del cual se amplían sus bases para incluir los asuntos de salud ambiental y recursos naturales. Frontera

XXI además supone una estrecha coordinación con la COCEF y el BANDAN, así como de la Comisión de Cooperación Ambiental (CCA)⁵.

La formación de este Programa (1995) contiene la participación de diversos sectores de la vida fronteriza y los mecanismos para implementarlo. El programa es un mecanismo de cooperación ambiental de mediano plazo (cinco años), al final del cual se evaluarían sus resultados.

Frontera XXI tiene tres ejes estratégicos para su implementación:

- Asegurar la participación pública en el desarrollo e implementación del Programa Frontera XXI.
- Fortalecer la capacidad de las instituciones locales y estatales, así como descentralizar la gestión ambiental para asegurar la participación de dichas instituciones en la implementación del Programa.
- Garantizar la cooperación interinstitucional, para aprovechar al máximo los recursos disponibles y para evitar duplicaciones de esfuerzos entre los gobiernos y otras organizaciones, y para reducir la carga que implica a las comunidades fronterizas, la coordinación con múltiples entidades.

El principal objetivo es, sin embargo, promover el desarrollo sustentable de la región, a través de una más amplia participación de las instituciones gubernamentales municipales y federales, las entidades locales, y los sectores social, industrial y académico, todos ellos de ambos lados de la línea divisoria internacional. Su desempeño sería medido a

⁵ Es un organismo trilateral supranacional que nace del marco del TLCAN para entablar coordinación en asuntos ambientales y ecológicos que involucren los tres territorios nacionales, como el caso de la mariposa monarca y de la ballena gris como especies altamente migratorias.

través de indicadores de gestión programática e institucional para la asignación de presupuestos y el desarrollo de proyectos de mediano y largo plazo.

La implementación del Programa Frontera XXI se ejecutará a través de nueve grupos de trabajo: 1) agua; 2) aire; 3) residuos sólidos y peligroso; 4) prevención de la contaminación; 5) planeación de contingencias y respuesta a emergencias; 6) cooperación en la aplicación de la ley; recursos de información ambiental; 8) recursos naturales; y 9) salud ambiental⁶, de los cuales los seis primeros fueron los mismos que operaban desde la entrada en vigor del Convenio de La Paz (1983) y de los trabajos del PIAF (1992).

Conceptos.

En el resumen ejecutivo se observa una gran atención en la implementación del programa y en una mayor vinculación e información con los diversos sectores participantes, y en especial a su funcionamiento. También en dicho documento los seis Estado fronterizos mexicanos y los cuatro estadounidenses a los que se refiere son los que colindan en la línea divisoria, mismos que en la Conferencia de Gobernadores Fronterizos conforman la *región fronteriza* (capítulo5). Pero además, al evocar a la *región fronteriza* en el documento, se relaciona con aspectos como la riqueza, ecosistemas y *hábitats* naturales, así como a factores que amenazan su existencia como incendios forestales, comercio ilícito, caza furtiva, emergencias por residuos y sustancias peligrosas. Todos ellos si bien pueden ser ubicados, lo cierto es que no es fácil circunscribirlos a un área bien delimitada. Pero también al referirse a los asuntos del agua y de salud ambiental hacen referencia a la *zona fronteriza*, espacio que, como

hemos dicho muchas veces, teóricamente está definidas sus dimensiones superficiales y es un concepto que fácilmente puede distinguirse de *frontera* y de *región fronteriza*.

6.5 Consideraciones finales.

Será adecuado para la región ecológica fronteriza, en caso de que se produzca un grave desastre ambiental con fuerte impacto bilateral, éste sea atendido conjuntamente por las fuerzas institucionales de ambos gobiernos, pues ello facilita la mitigación y erradicación de sus causas, y entabla nuevos mecanismos de intercomunicación y cooperación para la prevención de eventualidades similares o mayores. Sin embargo, estos mecanismos, con vigencia y funcionalidad limitada, son al mismo tiempo resultado de un proceso de integración ecológica que detonó la apertura comercial. Este proceso se basa en una cada vez más estrecha cooperación en la planeación, ejecución y administración de proyectos ambientales conjuntos destinados a la región ecológica común.

Con la creación este tipo de organismos se dan pasos hacia una integración funcional y operativa en materia ambiental entre México y Estados Unidos para la frontera común. Sin embargo, la potencial amplitud de su ámbito de aplicación debe quedar circunscrita a un espacio específico y limitado de los espacios fronterizos de cada país.

Los conceptos *frontera* y *zona fronteriza* se utilizan como términos equivalentes en los asuntos ecológicos, lo que en teoría es impreciso. Ya hemos reiterado que ambos conceptos no son sinónimos. Lo más importante es este aspecto es que desde la entrada en vigor del Convenio de La Paz (1983) la figura *zona fronteriza* está claramente definida en extensión y

⁶ *Frontera XXI*, Resumen Ejecutivo (1996), p. 9.

ubicación, que los subsecuentes instrumentos y mecanismos ambientales adoptan en su estructura.

B. LÍMITES MARÍTIMOS

En materia de fronteras y límites, en la década de los años setenta las delimitaciones territorial y marítima se convirtieron en temas sustanciales de la agenda bilateral. El 23 de noviembre de 1970 México y Estados Unidos suscriben el “Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los ríos Bravo y Colorado como la frontera internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América”. En 1976 ambos gobiernos intercambiaron notas diplomáticas para establecer un *Modus Vivendi* en lo referente al establecimiento de los límites marítimos entre los dos países. En julio de 1978 consolidaron el Tratado sobre la materia, titulado “Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América”, finiquitando así las controversias que durante el tiempo de negociaciones se había generado en Estados Unidos en torno a los importantes volúmenes de hidrocarburos ubicados en el subsuelo del Alta Mar (polígono occidental) que se formó con el trazo limítrofe entre los dos países. En este mismo sentido, en junio del año 2000 ambos gobiernos firmaron, después de más de dos años de negociaciones, el “Treaty between the Government of the United States of America and the Government of the United Mexican States on the Delimitation of the Continental Shelf in the Western Gula of Mexico beyond 200 nautical miles”⁷, firmado el 9 de junio de 2000

⁷ “Tratado entre los gobiernos de los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos sobre la delimitación de la Plataforma Continental al Oeste del Golfo de México más allá de las 200 millas náuticas”. Una traducción congruente con el marco conceptual que se desarrolló en esta investigación, se presenta en el Anexo B2.

en Washington D. C., que además de establecer los límites marítimos del territorio que subyace a la zona de Alta Mar en el Golfo de México, también establece mecanismos de coordinación para la futura exploración y explotación de los hidrocarburos que se localizan a uno y otro lado de la línea divisoria.

6.6 Convenio Provisional de 1976.

La figura de la Zona Económica Exclusiva fue incorporada al Artículo 27 constitucional mediante el decreto del 2 de enero de 1976, e inmediatamente se dio a la tarea de demarcar en la cartografía oficial las 200 millas marinas atribuibles como máximo de extensión a ese espacio marítimo en el Océano Pacífico y Golfo de México. En abril de ese año el gobierno de Estados Unidos hizo lo propio en su cartografía al fijar su Zona de Conservación y Administración Pesquera, también de 200 millas náuticas de anchura. Estos esfuerzos condujeron a ambos países a formalizar, mediante el intercambio de notas diplomáticas el 24 de diciembre de 1976, la identificación conjunta de los puntos de referencia y los segmentos de los linderos marítimos provisionales.

A este intercambio de notas en México se le denominó “Acuerdo para el reconocimiento Provisional de Fronteras Marítimas”, título que en sí mismo contiene un uso equivocado del término *frontera*, pues lo que se acordó fue el establecimiento de puntos de referencia geodésicos que demarcan el trazo provisional de líneas divisorias sobre la superficie de los mares del Océano Pacífico y del Golfo de México.

A lo largo del texto de la Nota diplomática mexicana, insistentemente se incurre en el error en el uso del término *frontera marítima* cuando de lo que se trata conceptualmente es de los *límites marítimos* (líneas). Incluso

en el último párrafo, al referirse a la renuncia implícita a los derechos de soberanía y jurisdicción de cada gobierno respecto del espacio marítimo de la contraparte, se refiere a “esas líneas” –que se definen geodésicamente- y no a la *frontera marítima* como lo hace en los párrafos precedentes. Esta confusión conceptual persiste en todo el documento.

Quizás la noción *frontera marítima* –se puede entender recurriendo al contexto general del mismo Acuerdo- se cita para referirse al trazo total y a los amplios espacios que involucra, y no necesariamente a los conceptos involucrados. El uso del término frontera que excluye el aspecto territorial, se refiere más a aquello que está en el más alto nivel cognoscitivo que habrá de ser rebasado. Aún cuando esto nos permite dar una justificación al uso como sinónimos de los términos *frontera* o *línea* en el texto mexicano, lo cierto es que bajo la perspectiva geopolítica, ambos términos son diferentes en definición y contexto.

En este sentido, la frontera marítima dejó de serlo hasta que finalmente se exploró, usó y delimitó.

6.7 Tratado de 1978.

El Acuerdo Provisional de 1976 sentó las bases del “Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América”, firmado el 4 de mayo de 1978, y ratificado por parte del Senado mexicano en diciembre de ese año y por el de Estados Unidos hasta octubre de 1997.⁸

⁸ El Tratado entró en vigor el 13 de noviembre de 1997, fecha en que se depositaron los Instrumentos de Ratificación de cada gobierno. Casi 20 años transcurrieron para que el Senado estadounidense ratificara el Tratado, pues se argumentaron que dicha ratificación no era conveniente para los intereses de ese país sin antes haber asegurado una delimitación favorable del subsuelo marino del Golfo de México, sobre todo en la zona (polígono occidental) donde se estimaba la existencia de grandes volúmenes de hidrocarburos. En enero de

El título del Tratado define con claridad la Zona Económica Exclusiva (ZEE) correspondiente a cada país. De hecho al referirse al intercambio de notas realizado en 1976, recurre al concepto *límites marítimos* y no al de *fronteras marítimas* como originalmente se usó.

El Artículo I establece los puntos geodésicos y las líneas que los unen, delimitando así las secciones comunes de cada ZEE en el Océano Pacífico y el Golfo de México. En este Tratado la noción *límites marítimos* domina el texto en su uso correcto, es decir, como *línea* o *lindero* para demarcar las soberanías y jurisdicciones de cada país sobre esos espacios marítimos.

6.8 Tratado de la plataforma continental en el Golfo de México (2001)

Después de casi veinte años de haberse firmado el Tratado de Límites Marítimos (mayo 1978) y su entrada en vigor (noviembre de 1997), el 9 de junio de 2000 ambos gobiernos signaron el Tratado.

El tratado delimita la plataforma continental, la cual es la parte de la masa submarina que se extiende más allá de las 200 millas marinas que demarcan los límites de la Zona Económica Exclusiva de cada país en el Golfo de México. Dicho límite mide aproximadamente 135 millas náuticas y consta de 16 puntos, que definen la jurisdicción de uno y otro país.

También establece los procedimientos que cada país deberá satisfacer para explorar y explotar los yacimientos de hidrocarburos que se localizan en esa zona delimitada. El tratado destaca por el énfasis que se hace acerca

1997 el Gobierno estadounidense, finalmente, impulsó las negociaciones con el gobierno mexicano para delimitar la Plataforma Continental en el Golfo de México en 2000, una vez habiéndose confirmado la existencia de dichos yacimientos petrolíferos y de gas natural.

de la necesidad de estrechar los mecanismos de comunicación e intercambio de información sobre dichos yacimientos.

Conceptos.

El Tratado consiste en nueve artículos y dos anexos. El Artículo I estableció una línea divisoria sobre el territorio submarino en el Golfo de México, zona ubicada más allá de la proyección del lindero de la Zona Económica Exclusiva de ambos países. Los artículos IV y V incluyen disposiciones que delinear la existencia de yacimientos de petróleo y reservas de gas natural, reservas que se extienden a uno y otro lado de la línea establecida (“*transboundary reservoirs*”).

El párrafo I del Artículo IV establece una zona de reserva, llamada “Área”, sobre la plataforma continental de 1.4 millas marinas a cada lado de la línea divisoria (*boundary*), área sobre la que ninguno de los dos países podrá perforar o explotar hasta después de 10 años, modificable en caso de que ambos países lo acuerden.

Boundary se utiliza en el texto para hacer a aquello que distingue “uno y otro lado”, aquello a partir del cual se mide “el Área”. En este sentido *boundary* significa *límite* o *lindero*. Por su parte el concepto *transboundary reservoirs* se menciona en los Artículos IV y V, refiriéndose a las reservas de petróleo y gas natural que se localizan en “el Área”. Partiendo del concepto de *boundary*, *transboundary* significa *transmilitrofe*, y no *transfronterizo*.

Luego entonces es equivocado referirse a la *frontera* en los espacios marítimos, al menos en el caso de la línea divisoria en el Golfo de México,

6.9 Consideraciones adicionales.

En la práctica hemos encontrado que la *frontera* es un espacio compuesto por las partes adyacentes de cada territorio. Ella es el referente inmediato de lo que se considera “fronterizo”, es decir, lo que puede cruzar a uno y otro territorio, pero que es fácilmente localizable en esa porción. En este sentido *frontera* es, según hemos deducido de los documentos y mecanismos bilaterales analizados, un espacio común formado por la propia dinámica “fronteriza” y no sobre un acuerdo; *frontera* es en la práctica el lugar extremo del territorio nacional en contacto con otro, más no un espacio bilateral. En esta *frontera* (práctica) existe una línea política y administrativa en la que esa contigüidad se asienta, misma que al cruzarse con frecuencia, genera un flujo que denominamos *translímitrofe* si el espacio sobre el que transita dentro de una franja muy reducida, prácticamente sobre la línea política, y *transfronterizo* si dicho flujo recorre la superficie de las fronteras. El cruce de dicha línea divisoria es una acción que da el carácter *transfronterizo* a esa dinámica.

En este sentido *translímitrofe* y *transfronterizo* son nociones sinónimas si la movilidad de uno a otro lado de la línea divisoria común, se mantiene dentro de una anchura muy angosta para la primera, y relativamente amplia para la segunda.

Asimismo, en la práctica la *frontera* tiene una anchura reducida y de forma indeterminada, aunque al referirse en general a asuntos México-Estados Unidos en la práctica no se cuente con rasgos físicos que permitan ubicarla ni formarla. Conceptualmente la *frontera* es un espacio territorial reducido en anchura y sin forma definida, pero se entiende que es parte únicamente de uno de los territorios vecinos. Así, también conceptualmente, podemos hablar de la *frontera norte de México* y de la *frontera sur de Estados Unidos*. Ambas fronteras formarían –siempre conceptualmente– un espacio *fronterizo común*: frontera México-Estados

Unidos, sin perder de vista que para evitar confusiones, debe relacionarse necesariamente con la línea divisoria. De hecho si no existiera este límite tampoco habría fronteras. Evocar a un espacio fronterizo sin referirse también a la línea divisoria estaríamos ante un ente separado de uno y otro territorio, lo que teóricamente sería imposible en la situación de vecindad geográfica entre México y Estados Unidos.

C. EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001.

Los atentados terroristas consumados en la mañana del 11 de septiembre de 2001 contra las torres gemelas en la ciudad de Nueva York, y contra el Pentágono en la ciudad de Washington D.C., son acontecimientos que han transformado la noción de seguridad nacional interna y colectiva en todas las regiones y territorios del mundo. La capacidad de destrucción puesta de manifiesto, si bien no se compara con una bomba nuclear, sí es capaz de aterrorizar a los individuos y a sus sociedades y trastornar en psicosis su futuro y sus expectativas de vida.

El ataque terrorista fue perpetrado contra los símbolos más representativos del poder estadounidense: financiero y político-militar, es decir el poder fuerte del país más poderoso del planeta fue vulnerado de manera contundente.

Una consecuencia inmediata en Estados Unidos fue la evidencia de que al interior de ese país no se cuenta con el control de intereses contrarios, que representan los distintos grupos nacionales que conviven en la nación más poderosa del planeta.

Durante la Guerra Fría Afganistán fue para los soviéticos una zona de amortiguamiento defensivo de gran importancia, en una región altamente conflictiva que colinda con su territorio. Además Afganistán representa un enclave estratégico desde el cual operar acciones de disuasión y

vulneración contra las potencias nucleares circundantes: China, Rusia, India, Pakistán y Kazajstán.

Posteriormente, al retiro de las tropas exsoviéticas, al finalizar la Guerra Fría, la guerra civil interna continuó y Afganistán se vio desestabilizada por pugnas internas por el poder. Un grupo de estudiantes del Islam, o *talib*, lograron instalarse en Kabul en 1996, y formaron un gobierno gracias al apoyo de Estados Unidos, destituyendo al gobierno del grupo Hazb-Islami-Hektmatiar.

Después de los atentados se llevaron a cabo conversaciones secretas entre el Gobierno afgano, el paquistaní y el estadounidense, a fin de extraditar a Osama Bin Laden.⁹ El fracaso de esta misión precipitó la reacción del 11-S. Sin embargo, el origen del interés terrorista de tal magnitud y dirigido hacia los puntos simbólicos del poder estadounidense, fueron planeados desde que Bin Laden regresó en 1990 a Arabia Saudita, después del retiro soviético de Afganistán. Bin Laden deploró siempre la operación las bases militares estadounidense en Arabia Saudita.

De inmediato la administración Bush culpó sin evidencia alguna a Osama Bin Laden y a la organización Al Qaeda como principales sospechosos de cometer el atentado terrorista. Según la inteligencia estadounidense, Bin Laden y Al Qaeda operan desde Afganistán, bajo la protección del gobierno *talib*, quien también fue acusado por tener nexos con esta red terrorista.

Pero la guerra contra Afganistán ya se había decidido al menos hace tres años atrás¹⁰, como una acción necesaria para incrustarse en el corazón

⁹ "El régimen talibán, dispuesto a una posible extradición de Bin Laden", *La Jornada*, 13 de septiembre de 2001.

<http://www.jornada.unam.mx/2001/sep01/010913/014n2mun.html>

¹⁰ Chossudovsky, *Guerra y Globalización*, p. 66.

de una región con altos potenciales de hidrocarburos y de una ubicación estratégica para tender los oleoductos de transportación.

Aunque aún no se han presentado evidencias contundentes que inculpen al gobierno afgano, ni hoy se ha probado que el gobierno iraquí tuvo vínculos con la red terrorista Al Qaeda, la ofensiva estadounidense parece no tener fin. Ni aún con lo que publicó el *Time of India*¹¹, y que posteriormente habría de confirmar el FBI, en relación con la acusación contra la inteligencia pakistaní (ISI) de haber transferido cien mil dólares a la cuenta de Mohammed Atta, principal sospechoso de perpetrar los ataques del 11 de septiembre, los objetivos trazados por los estrategas estadounidenses para la región son los mismos: controlar los más importantes enclaves geoestratégicos en Medio Oriente y Asia central, para asegurar el manejo de los depósitos de petróleo y gas, y administrar su distribución.

6.10 Impacto en la relación de Estados Unidos con sus vecinos.

Si bien el poderío de Estados Unidos se ha expandido allende sus límites, y ejercido contundentemente sobre blancos desafiantes como Afganistán e Irak, en fechas recientes, los ataques 11-S fueron su génesis palpable. Desde entonces, la reacción inmediata de ese gran poder fue:

- a) cerrar sus fronteras y los puntos de acceso al país;

¹¹ M. Chossudovski (2002), *Guerra y Globalización...*, p 59. Chossudovsky cita la nota publicada el 9 de octubre de 2001, en Nueva Delhi (www.timeofindia.com). Sin embargo, también es dudoso que una nota de prensa como esta haya pasado inadvertida entre los medios de occidente, pues debe tomarse en cuenta que India adquiere ventajas estratégicas con la inculpación de Pakistán.

- b) acentuar su control migratorio al interior de su territorio y de aquellos que entran;¹²
- c) limitar los derechos constitucionales y el estado de derecho al interior del país;
- d) activar en alerta sus agencias de inteligencia dentro (FBI) y fuera (CIA) de su territorio, así como a sus cuerpos diplomáticos en el exterior;
- e) impulsar una campaña agresiva y amplia contra organizaciones terroristas internacionales;
- f) lanzar contraofensivas estratégicas efectivas contra enemigos identificados.

Si bien es cierto que los ataques fueron perpetrados por una organización identificada por sus actos terroristas (Al Qaeda¹³), la contraofensiva estadounidense se volcó contra un Estado, Afganistán, esté justificada o no tan descomunal reacción, sea bajo la legítima defensa o no.

Desde luego es más sencillo reaccionar -bajo la premisa de que es necesaria una reacción inmediata- ante un enemigo fácilmente identificable por el espacio territorial que ocupa, sus puntos nacionales estratégicos y su cúpula gobernante, que esperar a la localización precisa de las redes internacionales clandestinas y de gran movilidad.

Bajo estas condiciones el gobierno estadounidense tiende a ser autoritario, con efectos directos en sus vecinos periféricos por el “cierre” de la línea divisoria. En este sentido un Estado autoritario se torna

¹² Por ejemplo, de inmediato el gobierno estadounidense detuvo y persiguió a cientos de personas muchas de ellas de origen extranjero acusados de ser sospechosos de terrorismo.

¹³ Al Qaeda cuenta con organizaciones subsidiarias en Egipto, Pakistán, Bangladesh, Argelia, Libia, Yemen, Siria y Cachemira.

altamente conservador y conflictivo. Pero los hechos del 11-S fueron una reacción que se salió del control de la CIA¹⁴.

A raíz de estos atentados, los puntos de entrada a Estados Unidos son desde entonces más resguardados, vigilados y controlados que antes. Esos puntos limítrofes, al menos, se han confirmado, y que estratégicamente conlleva la confirmación de las líneas políticas divisorias del territorio, como protección ante eventuales o potenciales factores que vulneren su seguridad.

En este sentido el 11-S es una fecha que demarca el “antes” y “después” de la vida internacional, pero también reafirmó la idea original de la importancia estratégica que juegan los Estados modernos como modelo de organización y como responsables de la seguridad nacional e internacional.

Una consecuencia inmediata de los ataques del 11-S fue la discriminación más estricta de quiénes y cuántos admitir por los conductos y documentos formales la entrada a territorio estadounidense, y de quienes representan una amenaza para la seguridad interna de la nación. También aceleró el fortalecimiento de los controles sobre los flujos migratorios indocumentados que intentan entrar a su territorio. Se sabe que “...cinco de los 19 secuestradores ingresaron por la larga y poco vigilada frontera entre Canadá y Estados Unidos...”¹⁵, lo que motivó nuevas restricciones al acceso a Estados Unidos desde su frontera norte. La alta movilidad a uno y otro territorio había sido una característica especial de la frontera común Estados Unidos-Canadá, y que el 11-S modificó.

¹⁴ Una exposición de diversos casos se encuentran en la obra de M. Chossudovsky (2001), *Guerra y Globalización...*, p. 29-37.

¹⁵ M. Vereá (2002): “El terror del terrorismo: cambios sustanciales en el debate migratorio estadounidense. Consecuencias para México”, en J. L. Ugalde y Diego Valadez, *Globalidad y Conflicto...*, p. 96.

El presidente George W. Bush propuso a su contraparte canadiense el establecimiento de un “Perímetro Norteamericano” (*North American Perimeter*) para armonizar las políticas migratorias y aduanales. Incluso ha ordenado la búsqueda de acuerdos con México y Canadá para coordinar conjuntamente medidas que permitan impedir el ingreso de sospechosos de terrorismo a su país.¹⁶

En diciembre de 2001 Canadá y Estados Unidos firmaron la Declaratoria de la Frontera Inteligente, que facilitará el cruce más seguro y eficiente a los flujos de personas y mercancías a uno y otro territorio. El plan “...está sustentado en cuatro aspectos: el flujo seguro de personas y de mercancías, mejora de infraestructura, la coordinación e intercambio de información en complemento de estos tres objetivos, lo cual permitiría redefinir la frontera para que ésta no sea simplemente una línea física.”¹⁷

Esto significa, como podrá notarse, que la línea divisoria Canadá-Estados Unidos tiende a reafirmarse con las medidas de vigilancia y control estricto de los flujos translimítrofes.

Con México el plan binacional para implementar una “frontera inteligente”, acuerdo firmado en el marco de la clausura de la Cumbre de Monterrey, el 24 de marzo de 2002, tiene como propósito garantizar la seguridad de los flujos que van a Estados Unidos a través de su control estricto con alta tecnología.

No es desconocido que la frontera sur de Estados Unidos está ampliamente más vigilada y controlada en comparación con las

¹⁶ M. Vereá (2002): “El terror del terrorismo...”, en José L. Ugalde y Diego Valadez, *Op. Cit.*, p. 97-98.

¹⁷ En una conferencia magistral dictada en febrero del 2002, con motivo de su participación en el VIII Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios sobre Canadá *Fronteras Reales/Fronteras Simbólicas*, organizado por dicha asociación en conjunto con el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN)-UNAM. En *Gaceta UNAM* del 28 de febrero de 2002, p. 11.

restricciones impuestas a su frontera norte, y aún así aquella es frecuentemente vulnerada por los flujos ilícitos de personas y estupefacientes principalmente, y aunque sus rutas están identificadas por las autoridades de ambos países, lo cierto es que continúa el interminable cruce clandestino. Por ello en la región que forma las fronteras lindantes de México y Estados Unidos, no puede descartarse una interrelación entre narcotráfico y terrorismo de reacción, que podría vulnerar con cierta facilidad las barreras que hoy están desplegadas en diversos puntos a lo largo de la línea divisoria.

De hecho se cree que algunos terroristas que llevaron al cabo los ataques del 11 de septiembre, pudieron entrar por la frontera sur estadounidense, y que a pesar del despliegue de alta tecnología para su vigilancia y control, es una puerta de fácil acceso a los flujos migratorios clandestinos, sobre todo de origen mexicano.

Destaquemos por ello que dentro del espacio estratégico estadounidense, el territorio mexicano es un flanco vulnerable y débil, susceptible de ser utilizado por intereses enemigos como paso clandestinos de instrumentos terroristas. Por ello México debería aprovechar su posición geográfica estratégica para adquirir mayores capacidades defensivas y de vigilancia en congruencia con la Gran Estrategia de Estados Unidos.

Bibliografía.

- AUGÉ, Marc. *Diario de Guerra. El mundo después del 11 de septiembre*. Gedisa. Barcelona, España. Marzo del 2002. 94 p.
- BARNET, Richard J. *Guerra perpetua. Los hombres y las instituciones responsables de la política exterior de los Estados Unidos*. 1ª edición en español. Fondo de Cultura Económica. México, 4 de octubre de 1974. 550 p.
- CUÉLLAR Laureano, Rubén. *El Archipiélago del Norte*. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. FCPyS-UNAM. México D.F. Septiembre de 1998. 211 p.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. *Guerra y globalización. Antes y después del XI-IX-MMI*. Siglo XXI. México D.F., julio de 2002. 142 p.
- LAQUEUR, Walter. *The New Terrorism and the Arms of Mass Destruction*. Nueva University Press. 1999.
- Ó TUATHAIL, Géroid. *The Geopolitics Reader*. Reprinted 1999. Routledge. New York. 327 p.
- SÁCHEZ Rodríguez, Roberto. *El Medio Ambiente como Fuente de Conflicto en la Relación Binacional México-Estados Unidos*. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, B. C., 1990. 134 p.
- TRAVA Manzanilla, José Luis, Jesús Román Calleros y Francisco A. Bernal R. (compiladores). *Manejo Ambientalmente adecuado del agua. La frontera México-Estados Unidos*. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California. México. 1991. 265 p.
- UGALDE, José Luis y Diego Valadés (coordinadores). *Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*. CISAN-III. UNAM. México D.F. Septiembre de 2002. 392 p.
- VARGAS, Jorge, "Mexico's Legal Regime Over its Marine Space: A Proposal for the Delimitation of the Continental Shelf in the Deepest Part of the Gulf of Mexico", *Inter-American Law review*, Winter 1994-1995, Vol. 26, N. 2.

Documentos.

“Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza”, 14 de agosto de 1983, La Paz, Baja California, México. (Versión en español).

Plan Integral Ambiental Fronterizo. Primera etapa (1992-1994), Secretaría de Desarrollo urbano y Ecología y *United States Environmental Protection Agency*, 1992. 179 p.

“Acuerdo para el reconocimiento provisional de fronteras marítimas”. Nota Diplomática de México, suscrita el 24 de noviembre de 1976, en la Ciudad de México.

Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, suscrito el 4 de mayo de 1978, en la Ciudad de México.

“Treaty between the Government of the United States of America and Government of United Mexican States on the Delimitation of the Continental Shelf in the Western Gulf of Mexico beyond 200 nautical miles”, signed on June 9, 2000. Washington, D. C., USA.

Tratados y Convenciones sobre Límites y aguas entre México y los Estados Unidos, Secretaría de Relaciones Exteriores, Cd. Juárez, 1957. 131 p.

Comunicado Núm. 174/00 de la Secretaría e Relaciones Exteriores, “México extenderá 10 mil 620 kilómetros cuadrados su soberanía sobre recursos petrolíferos al determinar su última frontera marítima bilateral con EU”, 1º de junio de 2000.

Diario Oficial de la Federación, 27 de diciembre de 1993, México D.F.

Artículos.

“México y EU zanján diferencia territorial”, *Novedades*, 10 de junio de 2000, Sección política, p. A4.

“El régimen talibán, dispuesto a una posible extradición de Bin Laden”, *La Jornada*, 13 de septiembre de 2001.

<http://www.jornada.unam.mx/2001/sep01/010913/014n2mun.html>

Gaceta UNAM, 28 de febrero de 2002. Ciudad Universitaria, México D. F.

“Se dispone EU y México a implementar una ‘frontera inteligente’”, *Notimex*, 7 de septiembre de 2002.

http://canales.tlmsn.com.mx/noticias/nacional/leer_articulo.cfm?article_id=53996

CONCLUSIONES

El estudio de la frontera México-Estados Unidos bajo la óptica geopolítica ha sido adecuada para conformar el marco conceptual pretendido desde los primeros esbozos de esta investigación.

En el proyecto de investigación se contempló, como recurso metodológico, la comparación de conceptos prácticos y teóricos con la idea de construir un marco conceptual consistente en sí mismo y congruente con la realidad de la relación bilateral, ejercicio que favoreció sustancialmente el cumplimiento del objetivo principal de este estudio.

Sin embargo contextualizar el estudio de una frontera común tan peculiar y tan compleja como lo es la México-estadounidense, requirió de la construcción de un modelo teórico específico que destacara los aspectos geopolíticos de la vecindad, sobre la base de los antecedentes de su natural e histórica adyacencia territorial. A este modelo teórico le he llamado *vecindad geográfica*.

Una consecuencia inmediata de teorizar sobre este objeto de estudio fue la construcción de un marco básico *ad hoc* para ubicar y caracterizar la problemática fronteriza común de México-Estados Unidos, lo que coadyuva a orientar las formas más específicas para resolverla.

Asimismo, una meta programada originalmente fue detectar los cambios conceptuales que podría arrojar un comparativo de las nociones *frontera* y *límite* que contienen los Tratados, Acuerdos y Convenciones

relacionados con los límites territoriales y marítimos, suscritos previa y posteriormente a la firma y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN). Aquí el TLCAN marca una coyuntura en la relación bilateral y fronteriza, y que además de dar una gran apertura entre los mercados, sus consecuencias son de carácter regional con implicaciones de alcances continentales. El resultado de este recurso metodológico, sin embargo, no fue tan alentador como se esperaba por el hecho de que es precisamente la *línea divisoria* el fundamento conceptual sobre el que descansa el espíritu de esos instrumentos jurídicos. Además, en los textos de dichos tratados persisten inconsistencias *de forma* entre las versiones en español e inglés, lo que conduce a confusiones conceptuales *de fondo*.

Las nociones empíricas de *frontera* y *límite* resultaron ser las más ricas en criterios de análisis y perspectivas de estudio, pero las nociones teóricas fueron en general las más claras y contundentes para la construcción de los conceptos.

Desde el punto de vista de las nociones teóricas, los conceptos *frontera* y *límite* son diferenciados por definición y contexto con claridad: *frontera* evoca un espacio vivo, en tanto que *límite* a una línea fija; ambos forman una simbiosis conceptual que opera en una condición de vecindad geográfica. En un contexto no territorial, la noción *frontera* no opera y, podría decirse, la *frontera real* no existe. En cambio el *límite* es una noción que no requiere de una dimensión territorial, es decir, es una noción desterritorializada.

En materia ambiental se observa incongruencia en el uso de los conceptos *frontera* y sus espacios relacionados. La aportación más importante en los mecanismos ambientales bilaterales analizados es la definición de *zona fronteriza* que ofrece el Convenio de La Paz (1983), que además ha servido de base para la formulación de muchos otros

mecanismos relacionados con el medio ambiente fronterizo, nacionales y bilaterales.

También en el aspecto ambiental fronterizo, el TLCAN ha sido el detonador de una integración no comercial, en donde la creación de las instituciones bilaterales y los nuevos programas fronterizos de carácter ambiental son resultado de esa tendencia. Necesariamente esta tendencia podría producir cambios en la noción frontera en concepto, así como en sus espacios relacionados a partir de los criterios en su dimensión ambiental. Por lo pronto estos efectos aún no son perceptibles en la práctica, aunque en teoría ambas *fronteras* se amplía hacia ambos territorios por la cooperación ambiental cada vez más intensa. De esta forma el origen de cada problema ambiental es ubicado y localizado, y sus efectos para ambos territorios parecen no rebasar, en la práctica, el área que representa la *zona fronteriza* definida bilateralmente desde 1983.

Por su parte, en los mecanismos de comunicación y discusión política como es el caso de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos (CGF), prevalecen las confusiones conceptuales de tal forma que difícilmente pudieron derivarse aportaciones congruentes con nuestras metas. Sin embargo, en su XX Conferencia, celebrada en el año 2001, la necesidad de una “nueva concepción de la frontera” comienza a tomar forma a raíz del 11 de septiembre de 2001. Esta “nueva concepción” se refiere a una noción eminentemente defensiva, sobre todo en su sentido de protección del territorio estadounidense. Pero también en esta iniciativa prevalecen las confusiones conceptuales entre los conceptos *frontera* y *límite*, en particular en su uso como sinónimos, lo que es impreciso.

Es importante destacar que la construcción de la parte teórica de esta investigación, inspiró el esfuerzo de teorización disciplinaria del que derivaron aportaciones como el modelo de la *Vecindad Geográfica*, y la

construcción del marco conceptual de la frontera y sus espacios colaterales, desde la perspectiva mexicana aplicable al caso de las fronteras adyacentes de México y Estados Unidos.

También es concluyente que el concepto *frontera* continúa teniendo una connotación estratégica de defensa, contrario a lo que *frontier* significó para el expansionismo estadounidense. Su papel real debe entenderse a la luz de una proyección regional y geoestratégica, definida por el proyecto hegemónico del núcleo de poder. En este sentido el TLCAN es un instrumento geoestratégico de dominio y control regional, con el cual la frontera norte de México se flexibilizó para operar en las condiciones que exige la nueva dinámica comercial, y para aprovechar los beneficios que conlleva la apertura del mercado estadounidense. Un efecto inmediato de la apertura comercial es su ampliación al interior del territorio mexicano, lo que obliga a considerar una nueva forma de comprender la problemática fronteriza con Estados Unidos. Esto no quiere decir que existe una confrontación entre el carácter defensivo y de contención históricamente construido desde el siglo XIX, debido a su eventual ampliación por motivos estrictamente comerciales. Más bien los factores colaterales contenidos en el tratado que pudieran incidir directa o indirectamente en la función defensiva de la frontera, se pueden entender viendo a ese instrumento comercial desde una perspectiva geoestratégica de mayor alcance. Lo cierto es que por lo pronto el carácter defensivo históricamente construido ha sufrido un relajamiento consecuente, pero esto se deberá teóricamente más a un plan geoestratégico hegemónico que por el cumplimiento estricto de las obligaciones para facilitar el libre comercio, como lo son la eliminación de todas las barreras fiscales y aduanales, y demás compromisos de carácter estrictamente comercial. En todo caso, el factor medioambiental del TLCAN, que tiende a operar simultáneamente sobre los dos territorios, tiene mayores efectos en el

relajamiento defensivo conceptual con implicaciones geoestratégicas más contundentes, encubiertas en el privilegio de la cooperación bilateral en esta materia.

Aunque originalmente no se programó realizar comparativos conceptuales entre los textos oficiales en español e inglés de los Tratados, Acuerdos y Convenciones, haber contado con ambos textos de algunos de esos pactos bilaterales, favoreció la construcción del comparativo de los espacios fronterizos, y coadyuvó a clarificarlos. De hecho este ejercicio dejó abierta una línea importante de estudio comparativo, en sus versiones en español e inglés, de los conceptos relacionados con la frontera en muchos otros instrumentos bilaterales, cuyas implicaciones potenciales *de fondo y contexto* podrían dar luz al análisis geopolítico y geoestratégico de las fronteras colindantes de México y Estados Unidos. Por ello es necesario recomendar la participación ineludible de especialistas en asuntos de la relación bilateral, específicamente relacionados dichas fronteras para administrar, programar y diseñar la política exterior hacia Estados Unidos, con el fin de darle solidez y congruencia en contextos histórico, cultural, ideológico y estratégico.

En general se alcanzaron los objetivos iniciales, lo que ha permitido llegar a las siguientes conclusiones:

1. La importancia de México para la geoestrategia estadounidense radica en su ubicación geográfica, independientemente de otro factor que pudiera amenazar o vulnerar la estabilidad de aquella nación. Tan obligada es la existencia de relaciones entre ambos países, sean éstas conflictivas o no, como irremediable su vecindad geográfica. Es en este rasgo inmutable de la relación que todo lo que suceda en uno y otro tendrá implicaciones para ambos. Por ello las recesiones

económicas estadounidenses, las crisis socio-políticas al interior de México, los asuntos internacionales y los conflictos mundiales son factores que trastocan la relación bilateral.

2. La vecindad geográfica con Estados Unidos condiciona fuertemente las circunstancias de la frontera norte de México. La contigüidad con la potencia hegemónica mundial es una ventaja geoeconómica, pero bajo la directriz que demarca la relación de poder. Ello condiciona el desarrollo de México.
3. Toda frontera es política por naturaleza, y necesariamente con una dimensión territorial. Desterritorializarla significa su desaparición real y conceptual.
4. Las fronteras existen en tanto prevalezca la situación de adyacencia territorial. En este sentido el concepto de frontera es aplicable a todas aquellas porciones del territorio de un Estado que se ubica próximo y contiguo al territorio del Estado vecino.
5. Después del 11 de septiembre, el papel de México en la geoestrategia estadounidense se tornó vital, en donde los intereses en materia de seguridad nacional y regional tienen la más alta prioridad.
6. Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, obligaron al gobierno estadounidense a reforzar sus fronteras, reafirmando su carácter de contención y defensa del centro hegemónico, sobre todo en un control estricto de los flujos que entran a territorio estadounidense. En consecuencia sus fronteras se redujeron en extensión plegándose a la línea divisoria, y en particular su frontera sur agudizó su sentido defensivo ante la posibilidad de otros atentados, por lo que continuará con su militarización y tecnologización hasta reducir al mínimo los flujos no deseables e inconvenientes a los intereses nacionales y de seguridad, sean o no

objeto de acuerdo bilateral, y que establezca la estrategia hegemónica de Estados Unidos.

7. En la perspectiva geopolítica, la *frontera* y los *límites* son dos figuras que juegan un papel preponderante: la *frontera* como un espacio vivo de defensa; el *límite* como una línea que marca el umbral de una relación. El límite en particular es el referente del grado de conflicto entre dos países en vecindad geográfica. Ambos términos forman una simbiosis conceptual, inseparables a la hora de analizar la dinámica propia de cada contigüidad geográfica.
8. Haciendo un comparativo de conceptos en idioma inglés relacionados con la *frontera*, se concluye que *boundary* que se refiere a una línea, límite o lindero. De aquí que el concepto *transboundary* se interpreta como *transmilitrofe* y no *transfronterizo* como se acostumbra interpretar. *Borderland*, sin embargo, representa el espacio territorial que bordea el perímetro del territorio, concepto que es sinónimo de *frontera*. En este sentido un significado en inglés del término *transfronterizo* sería, entonces, *transborderland* y no *transboundary*.
9. En el concepto en inglés *border* las confusiones prevalecen. Algunas obras en inglés que tratan implícitamente asuntos fronterizos de Estados Unidos y México, se refieren a *border*, es decir, el espacio en donde se gestan o se desarrollan esos asuntos. Pero su significado lingüístico está relacionado con la línea o el límite. Por estos motivos se incluye, en la propuesta de comparativos, en ambos sentidos: línea, en su sentido teórico, y área en su sentido teórico. Ante esta dificultad, se recomienda recurrir a los conceptos *frontera-borderland*, *límite-boundary*, y evitar el uso de *border*.
10. **Frontera:** es una porción del territorio nacional (superficie), adyacente a otro territorio, con forma sinuosa y con anchura variable

según la dinámica que tenga. Tiene un carácter eminentemente defensivo y de protección de la integridad territorial ante las amenazas externas a la unidad nacional.

11. **Límite:** es la línea, el borde o perímetro que demarcada dos espacios geográficos de uno y otro Estado. El *límite* queda formalizado en tratados y acuerdos bilaterales, y demarca la vecindad geográfica.
12. **Zona fronteriza:** es una franja de la frontera del territorio nacional que se traza con fines de aplicación administrativa y ejercicio jurisdiccional en tratados y acuerdos bilaterales, y recurrentes en programas y proyectos fronterizos. Su extensión de 100 kilómetros es fija, y toma la misma forma de la línea divisoria internacional al bordearla en toda su extensión. El nivel de cooperación que ha alcanzado la relación bilateral México-Estados Unidos, ha dado forma administrativa y jurídica a una *zona fronteriza común*, formada por las fronteras y las zonas fronterizas de cada país.
13. **Región fronteriza** de México y Estados Unidos es el espacio que forman los espacios adyacentes de mayor extensión territoriales que las fronteras y las zonas fronterizas de ambos lados del límite. En el caso de la relación México-Estados Unidos, la región fronteriza se compone de los espacios geográficos de los 10 Estados que colindan con la línea divisoria internacional: para México, baja California, Sonora, Sinaloa, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas; para Estados Unidos, California, Arizona, Nuevo México y Texas.
14. El TLCAN es un instrumento poderoso para impulsar la penetración del carácter comercial hacia ambos sentidos, lo que ha dado como resultado un aumento significativo en el grado de cooperación en el terreno estrictamente comercial. En consecuencia la frontera de cada país ha sido proyectada, en teoría, a la amplitud territorial. Sin embargo, en un balance general de la relación comercial posterior a la

firma del TLCAN, en la práctica el factor de amplia asimetría de poder ha impedido que la frontera estadounidense se abra por los flujos comerciales mexicanos de manera similar como lo ha hecho México a los flujos estadounidenses con su frontera norte. Prácticamente el mercado mexicano se ha abierto a plenitud a todos los flujos estadounidenses, lo que ha moldeado la extensión de la frontera norte de México, hasta niveles que comercialmente se extienden a zonas localizadas más allá de las que ocupan los Estado fronterizos mexicanos.

15. El estilo de la relación fronteriza de una vecindad geográfica es el resultado de la relación bilateral en general: en una relación conflictiva la frontera se reduce, en extensión y forma, a una franja de anchura muy reducida paralela en todas sus secciones a la línea divisoria internacional, excepto los espacios sobre los que no haya un reconocimiento *de jure y de facto*, o aquellos que estén bajo diferendo, en cuyos casos evocan las vísperas de un conflicto directo. En estos casos la frontera es *indefinida* al no haber una delimitación común, lo que se torna en potencial motivo de conflicto territorial. Las *fronteras indefinidas* se caracterizan por ese potencial explosivo producto de una falta de acuerdo territorial.
16. En una relación de cooperación, las *fronteras* se amplían acordes con el grado de convergencia de los dos países en asuntos comunes de la vecindad geográfica, principalmente. Esto quiere decir que los problemas fronterizos –aquellos que se manifiestan en los espacios fronterizos comunes, con implicaciones en esos mismos espacios- son resueltos conjuntamente en acuerdos y acciones bilaterales. El grado de cooperación puede estimarse con la relación del número de

problemas reconocidos bilateralmente entre el número de soluciones comunes que dejen constancia en documentos oficiales.

17. Esa misma relación puede aplicarse para estimar el grado de cooperación fronteriza: el factor que resulta de dividir las soluciones conjuntas sobre los problemas fronterizos reconocidos conjuntamente. De aquí que el factor igual a la unidad obtenido de esa relación representará el alto grado de cooperación y el alto potencial de integración política. Entre México y Estados Unidos una amplia gama de problemas fronterizos cuentan con soluciones conjuntas que constan en acuerdos formales, lo que forma un *espacio fronterizo común* amplio en extensión y tendiente a una mayor integración, pero aún dista de ser una relación fronteriza unitaria. Asimismo, el factor de la relación asimétrica de poder entre México y Estados Unidos condiciona la forma de esas soluciones que a pesar de ser conjuntas, también es de dudoso equilibrio.
18. En el caso de las fronteras colindantes México-Estados Unidos, la influencia cultural va de uno y otro lado de la línea divisoria internacional, en un proceso más o menos equilibrado en su balance general. De hecho para México su cultura es un escudo poderoso ante la tendencia de dominio y expansión cultural exterior, principalmente ante Estados Unidos, y en general de cualquier otro factor de penetración estadounidense, así como un medio de influencia en virtud del gran número de mexicanos que cruzan y viven en territorio estadounidense. El factor cultural, en especial, seguirá siendo el aspecto más firme e importante de la unidad nacional de México, ante el alto desequilibrio de poder respecto de Estados Unidos, a la dependencia económica y financiera del norte desarrollado, y a los intereses hegemónicos de control y dominio estratégico.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- AGNEW, John. *Geopolitics. Re-visioning world politics*. Routledge. New York, USA. 1998. 150 pp.
- AGUAYO, Sergio y John Bailey (coordinadores), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*. Siglo XXI. México. 1997. 346 pp.
- AGUAYO, Sergio y John Bailey. *En busca de la seguridad perdida. Aportaciones a la seguridad nacional mexicana*. Siglo XXI. México. 15 de noviembre de 1990. 416 pp.
- ANCEL, Jacques. *Géopolitique*. Librairie Delagrave. Paris. 1936. 120 pp.
- ANUIES. *Estudios Fronterizos. Reunión de Universidades de México y Estados Unidos*. México. 12 de junio de 1981. 310 pp.
- ATENCIO, Jorge E. *Qué es la Geopolítica*. 5ª edición. Editorial Pleamar. Buenos Aires. Argentina. Julio de 1986. 384 pp.
- AUGÉ, Marc. *Diario de Guerra. El mundo después del 11 de septiembre*. Gedisa. Barcelona, España. Marzo del 2002. 94 pp.
- BARNET, Richard J. *Guerra perpetua. Los hombres y las instituciones responsables de la política exterior de los Estados Unidos*. 1ª edición en español. Fondo de Cultura Económica. México, 4 de octubre de 1974. 550 pp.
- BASAVE, Jorge. *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*. Facultad de Economía-UNAM. México. 2002. 766 pp.
- BASSOLS Batalla, Ángel. *Franjas Fronterizas México-Estados Unidos*. Tomo I. IIEc-UNAM. México D. F. Enero de 1998. 297 pp.
- BASSOLS Batalla, Ángel. *La Gran Frontera. Franjas Fronterizas México-Estados Unidos*. Tomo II. IIEc-UNAM. México D.F. Abril de 1999. 463 pp.
- BEAUFRÉ, André. *Disuasión y estrategia*. 4ª edición. Pleamar. Argentina. 1990. 239 pp.
- BEAUFRÉ, André. *Introducción a la Estrategia*. 3ª edición. Struhart & Cía. Buenos Aires, Argentina. 1982. 163 pp.
- BILLINGTON, Ray A. *Westward Expansion. A history of the American Frontier*, MacMillan Company, New York, 1949. 893 pp.
- BOSCH García, Carlos. *La base de la política exterior estadounidense*. UNAM. Agosto de 1986. 114 pp.
- BRIANO, Justo. *Geopolítica y geoestrategia americana*. 1966. Pleamar. Buenos Aires, Argentina. 1966. 338 pp.
- BRZEZINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Paidós. España. 1998. 229 pp.
- BUSTAMANTE, Jorge (1999). *La Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos*. Ciudad Juárez, Chihuahua. México. 515 pp.

- CÉLERIER, Pierre. *Geopolítica y geoestrategia*. Buenos Aires. Editorial Pleamar. 10 de marzo de 1983. 106 pp.
- CUÉLLAR Laureano, Rubén. *El Archipiélago del Norte*. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. FCPyS-UNAM. México D.F. Septiembre de 1998. 211 pp.
- CHOMSKY, Noam y Heinz Dieterich, *La sociedad global. Educación, Mercado y Democracia*. Joaquin Mortiz. México. 10ª reimpression. Marzo de 2001. 198. pp.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. *Guerra y globalización. Antes y después del XI-IX-MMI*. Siglo XXI. México D.F., julio de 2002. 142 pp.
- DZIEDZIC, Michael J. "México y la Gran Estrategia de Estados Unidos: eje geoestratégico para la seguridad y la prosperidad", en Sergio Aguayo y John Bailey (coordinadores), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, 1997
- DE LAPRADELLE, A. et J.P. Niboyet. *Répertoire de Droit International*. Tome VIII: Théorie générale de la condition de l'étranger et Justice Internationale. Librairie du Recueil Sirey, Paris. 1930. 706 pp.
- DEIBEL, Terry L. y John Lewis Gaddis (compiladores). *La Contención. Concepto y Política*. Grupo Editorial Latinoamericano. Buenos Aires, Argentina. 1992. 459 pp.
- DIKSHIT, Ramesh Dutta. *Political Geography A Contemporary Perspective*. Tata McGraw-Hill Publishing Company Limited. New Delhi. 1982. 268 pp.
- ESCALONA Ramos, Alberto. *Geopolítica Mundial y Geoeconomía. Dinámica Mundial, Histórica y contemporánea*. Ediciones Ateneo. México. 14 de agosto de 1959. 509 pp.
- FARINGDON, Hugh. *Strategy Geography. NATO, the Warsaw Pact, and the Superpowers*. Second Edition. Routledge. New York. January 1989. 435 pp.
- FERNÁNDEZ, Raúl A. *La frontera México-Estados Unidos. Un estudio socioeconómico*. Terra Nova. 1ª edición en español. 15 de agosto de 1980. 177 pp.
- FLORES Caballero, Romeo. *Desarrollo histórico de la frontera entre México y Estados Unidos*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UANL. México. 1976. 143 pp.
- FOUCHER, Michel. *Fronts et Frontières*. Fayard. Munich. 1988. 527 pp.
- FOUCHER, Michel. *L'invention des Frontières*. Fondation pour les Études de Défense Nationale. 1986. 325 pp.
- FUENTES Mares, José. *Genesis del expansionismo norteamericano*. El Colegio de México, México. 1984. 170 pp.
- GALEANA, Patricia (compiladora). *Nuestra frontera norte*. Archivo General de la Nación, México. 1999. 290 pp.
- GANSTER, Paul, Alan Sweedler, James Scott and Wolf Dieter-Eberwein (edited by). *Borders and Border Regions in Europe and North America*. Published by San Diego State University Press and Institute for Regional Studies of the Californias. San Diego, California, USA. 1997. 376 pp.
- GIBSON, Charles. *Spain in America. The New American nation Series*. Harper Torchbooks. 1966. 239 pp.
- GLASSNER, Martin I. *Political Geography*. John Wiley & Sons. USA. 1993. 656 pp.
- GOBLET, Y. M. *Political Geography and the World Map*. Frederick A. Preager. Reprinted in Great Britain. April 1956. 292 pp.

- GÓMEZ-RUEDA, Héctor. *Teoría y doctrina de la Geopolítica*. Editorial Astrea. Buenos Aires. Octubre de 1977. 328 pp.
- GONDARD, Pierre et Jean Revel-Mouroz (coordinateurs). *La frontière Mexique-États-Unis. Utations économiques, sociales et territoriales*. Editions De L'IHEAL. Paris. 4e. Trimestre. 326 pp.
- GRAY, John. *Falso Amanecer: los engaños del capitalismo global*. Barcelona, España. Paidós. 2000. 302 pp.
- HERZOG, Lawrence A. *Where North meets South. Cities, Space and Politics on the U.S.-Mexico Border*. Center for Mexican American Studies. University of Texas at Austin, USA. 1990. 289 pp.
- LACOSTE, Yves. *La Geografía: un arma para la guerra*. Anagrama. Barcelona, España. 1977. 156 pp.
- LOPEZ Trigal, Lorenzo y Paz Benito del Pozo. *Geografía Política*. Ediciones Cátedra. Madrid. 1999. 304 pp.
- LAQUEUR, Walter. *The New Terrorism and the Arms of Mass Destruction*. Nueva University Press. 1999.
- LOREY, David E. *The U.S.-Mexican Border in the Twentieth Century*. Scholarly Resources Inc. Wilmington, Delaware, USA. 1999. 195 pp.
- MARTINEZ, Oscar (editor). *Across Boundaries. Transborder Interaction in Comparative Perspective*. Texas Western Press. Center for Inter-American and Border Studies. UTEP, El Paso, Texas. 1986. 206 pp.
- MARTINEZ, Oscar J. *Border People. Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*. The University of Arizona Press. Tucson & London. 1994. 352 pp.
- MARTINEZ, Oscar. *Troublesome Border*. Second printing. 1988. The University of Arizona Press. Tucson. 177 pp.
- MESSIAS da Costa, Wanderley. *Geografía Política e Geopolítica. Discurso sobre o territorio e o poder*. Editora Hucitec. Sao Paulo. 1992. 374 pp.
- MICHAELSEN, Scott and David E. Johnson (editors). *Border Theory. The limits of Cultural Politics*. University of Minnesota Press. 1997. Minneapolis. 266 pp.
- MOYANO Pahissa, Ángela. *Frontera*. Ariel Divulgación. México D. F. Julio 1996. 168 pp.
- MOYANO Pahissa, Ángela. *EUA. Síntesis de su Historia*. Núm. 8 de la Colección *EUA* del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1º de noviembre de 1988. 498 pp.
- MUIR, Richard. *Political Geography. A new introduction*. John Wiley and Sons. New York, USA. 1997. 316 pp.
- MUIR, Richard. *Geografía Política Moderna*. Ediciones Ejército. Madrid, España. 1982. 459 pp.
- MURTHY, Y. S. *Frontiers. A changing concept*. Palit & Palit. New Dehli, India. 1973. 330 pp.
- NOGUE Font, Joan y Joan Vicente Rufi. *Geopolítica, identidad y globalización*. Ariel. España. Septiembre de 2001. 247 pp.
- NWEIHED, K. G. *Frontera y Límite. En su marco mundial*. Universidad Simón Bolívar. Venezuela, 1990. 556 pp.

- NYE, Joseph Jr. *Undertanding International Conflicts. An introduction to theory and history.* Third edition. Longman. USA. 244 pp.
- Ó' TUATHAIL, Gearóid. *The Geopolitics Readers.* Reprinted. Routledge. Great Britain. 1999. 327 pp.
- OJEDA, Mario (compilador). *Administración del desarrollo de la frontera norte.* El Colegio de México. México D. F. Agosto de 1982. 190 pp.
- OJEDA, Mario. *Alcances y límites de la Política Exterior de México.* El Colegio de México. 1976. México D. F. 220 pp.
- PERKINS, Dexter. *Historia de la Doctrina Monroe.* Editorial Universitaria de Buenos Aires. Argentina. 1964. 380 pp.
- PRESCOTT, J. R. V. *Political Frontiers and Boundaries.* Unwin Hyman. London, G. B. 1987. 315 pp.
- RATTENBACH, Augusto (compilador). *Antología Geopolítica.* Editorial Pleamar. Argentina. 1985. 190 pp.
- REY Romay, Benito. *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. México. 28 de junio de 1991. 280 pp.
- *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. 4ª edición. México. 3 de abril de 1995. 420 pp.
- RIDING, Alan. *¿Cambiará México ahora?* México. Joaquin Mortiz. Septiembre de 2000. 84 pp.
- RUMLEY, D. And Julian V. Minghi (editors). *The geography of Borders Ladscape.* Routledge. London. 1991. 309 pp.
- SÁCHEZ Rodríguez, Roberto. *El Medio Ambiente como Fuente de Conflicto en la Relación Binacional México-Estados Unidos.* El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, B. C., 1990. 134 pp.
- SANGUIN, André-Louis. *Geografía Política.* Oikos-tau. Barcelona. 1981.
- SAXE- FERNÁNDEZ z, John. *Petróleo y Estrategia: México y Estados Unidos en el contexto de la política global.* México. Siglo XXI. 1980. 177 p.
- SAXE- FERNÁNDEZ, John (compilador). *Geoeconomía y Geopolítica del Caribe. Cuba, Estados Unidos, México.* Plaza y Janés. Octubre 2002. 598 pp.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John. *Nafta: los cruces de la geopolítica y geoeconomía del capital.* CEIICH-Coordinación de Humanidades, UNAM. México. Noviembre de 1994. 37 pp.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John. *La compra-venta de México: una interpretación histórica y estratégica de las relaciones México-Estados Unidos.* México. Plaza&Janés. 2002. 598 p.
- SUÁREZ Argüello, Ana Rosa. *EUA. Documentos de su historia socioeconómica II.* Número 5 de la Colección *EUA* del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 1988. 638 pp.
- TAMAYO, Jesús y José Luis Fernández. *Zonas fronterizas México-Estados Unidos.* Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. México D. F. Agosto de 1983. 231 pp.
- TAMAYO, Jesús y José Luis Fernández. *Zonas Fronterizas México-Estados Unidos.* CIDE. Colección Estudios Políticos 2. Agosto de 1983. México. 231 pp.
- TAMAYO, Jesús. *Frontera: Políticas Regionales y Políticas Nacionales en México.* Cuaderno de Ciencias Sociales. Serie 4. Instituto de Investigaciones Sociales, UABC. 1986. 25 pp.

- TAYLOR, Lawrence, D. *El nuevo norteamericano: integración continental, cultura e identidad nacional*. CISAN-UNAM-COLEF. México. 2001. 309 pp.
- TAYLOR, Peter. *Political Geography*. 3rd edition. Longman Scientific & Technical. Malaya. 1993. 360 pp.
- TORRES, Blanca (coordinadora). *Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?* El Colegio de México. México D. F. Marzo de 1999. 310 pp.
- TRAVA Manzanilla, José Luis, Jesús Román Calleros y Francisco A. Bernal R. (compiladores). *Manejo Ambientalmente adecuado del agua. La frontera México-Estados Unidos*. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California. México. 1991. 265 pp.
- UGALDE, José Luis y Diego Valadés (coordinadores). *Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*. CISAN-IIIJ. UNAM. México D.F. Septiembre de 2002. 392 pp.
- VÁZQUEZ, Josefina Z. y Lorenzo Meyer. *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-1980*. El Colegio de México. México. 1982.
- VIVES, Vicens. *Tratado General de Geopolítica. El factor geográfico y el proceso histórico*. 3^a edición. Ed. Vicens Vives. España. 242 pp.
- VIVÓ, Jorge. "La Geopolítica", en *Jornadas 3*, El Colegio de México, 1966, 90 pp.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *Geopolitics and Geoculture. Essays on the changing world-system*. Cambridge University Press. Reprinted 1992. Great Britain. 242 pp.
- WEBER, David. *La frontera norte de México, 1821-1846*. El sudeste norteamericano y su época mexicana. 1^a edición en español. FCE. México D. F., 1988. 419 pp.
- WEIGERT, Hans W. *Geopolítica. Generales y Geógrafos*. Ed. Huella. Buenos Aires, Argentina. 15 de junio de 1956. 194 pp.
- WEIGERTH, Hans W. y Vilhjalmur Stefansson (editors). *Compass of the World. A Symposium on Political Geography*. George G. Harrap and Co. USA. 1942. 466 pp.
- WEINBERG, Albert K. *Destino Manifiesto. El expansionismo nacionalista en la historia norteamericana*. Editorial Piados. Buenos Aires, Argentina. 3 de abril, 1968. 449 pp.
- WYBO Alfaro, Luis. *De Burundi a Moldavia y de Bengala a México: un panorama geopolítico de fronteras*. IMRED. 1994. 93 pp.
- ZORAIDA Vázquez, Josefina (coordinadora). *México al tiempo de su guerra con Estados Unidos (1846-1848)*. FCE-Colmex-SRE. México D. F. Noviembre de 1997. 692 pp.
- ZORRILLA, Luis G. *Monumentación de la Frontera Norte en el Siglo XIX*. Secretaría de Relaciones Exteriores. México. Agosto 20, 1981. 486 pp.

Artículos especializados.

- BARRIO T., Federico. “Contexto histórico de los programas federales para el desarrollo económico de la zona fronteriza”, en **Administración del desarrollo de la Frontera Norte**, compilado por Mario Ojeda, Colmex, 1982, p.85-101.
- BUSTAMANTE, Jorge. “La conceptualización y programación del desarrollo de la zona fronteriza norte de México”, en **Administración del desarrollo de la Frontera Norte**, compilado por Mario Ojeda, Colmex, 1982. p. 1-30.
- BUSTAMANTE, Jorge, “Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico”, **Frontera Norte**, vol. 1, Núm. 1, Enero-Junio de 1989, p. 151-190.
- CALVA, José Luis. “México: alternativas dentro del cambio global”, en Jorge Basave *et al.*, *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*. Fac. Economía-UNAM. México. 2002, p 351.
- GONZÁLEZ Aguayo, L. “Las relaciones entre países vecinos: el estado o la situación de conflicto”, en *Cuadernos Americanos* 2 (1979) Marzo-Abril, 18-39. México, D. F.
- GONZÁLEZ Aguayo, L. “Los vecinos de las grandes potencias desde un punto de vista menos formal”, en *Cuadernos Americanos* 4 (1979), Julio-Agosto, 82-96. México, D. F.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Panorama general de los conflictos entre países vecinos”, en *Relaciones Internacionales* 26-27 (1979), Julio-Diciembre, 39-50. FCPyS-UNAM.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Países vecinos y armas estratégicas”, en *Relaciones Internacionales* 28 (1980) Vol. VII Enero-Marzo, 73-78. FCPyS-UNAM.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Geopolítica de los bloques de poder”, en *Relaciones Internacionales* 47 (1990) Vol. XII Enero-Abril, 33-37. FCPyS-UNAM.
- GONZÁLEZ Aguayo, L., “Geopolítica europea y estados ‘tapón’”, en *Relaciones Internacionales* 49 (1990) Vol. XII Septiembre-Diciembre, 33-37. FCPyS-UNAM.
- GONZÁLEZ Aguayo, Leopoldo. “Notas sobre la geopolítica de las fronteras”. **Relaciones Internacionales**. Vol. XIV Núm. 55, Julio-Septiembre de 1992, p. 25-30. FCPyS-UNAM. México D. F.
- GONZÁLEZ Aréchiga, Bernardo y José Carlos Ramírez. “Definición y perspectivas en la región fronteriza”. **Estudios Sociológicos**. Vol VIII, Núm 23. Mayo-agosto de 1989, p. 239-270.
- GONZÁLEZ Sousa, Luis, “México ante la integración de Norteamérica: entre la democracia y el vasallaje”, en Benito Rey Romay, *La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o Destino?* 4ª edición. 1995, pp. 344-360.

- LADMAN, Jerry y Michael K. Duffy, “Intercambio económico en el área fronteriza mexicana-norteamericana: comercio y turismo”, **Estudios Fronterizos**, 1981, 183-206.
- MARES, David. “Intereses estratégicos en la relación México-Estados Unidos”, en Sergio Aguayo y John Bailey (coordinadores), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, Siglo XXI. 1ª edición. México. 20 de enero 1997, pp. 35-61.
- MARTINEZ, Oscar. “La frontera en la conciencia nacional 1848-1920: Comentarios historiográficos sobre temas selectos”. **Estudios Fronterizos**. Reunión de Universidades de México y Estados Unidos (Ponencias y Comentarios). ANUIES. México. 12 de junio de 1981. 310 pp.
- MENDOZA Berrueto, Eliseo. “Historia de los Programas federales para el desarrollo económico de la frontera norte”, en **Administración del desarrollo de la Frontera Norte**, compilado por Mario Ojeda, Colmex, 1982, p.39-83.
- MEYER, Lorenzo. “La Noticia de los Diarios: Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos. Nada asegura que sea la verdadera fórmula del éxito. Preciso aclarar quienes ganarán y quienes perderán”, en Benito Rey Romay, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. 4ª edición. México. 3 de abril de 1995, pp. 13-16.
- REYNOLDS, Clark W. y Stephen J. Wagner, “Integración económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la Seguridad de ambos países”, en S. Aguayo y B. Bagley, *En busca de la seguridad perdida. Aportaciones a la seguridad nacional mexicana*. Siglo XXI. México. 15 de noviembre de 1990, pp. 207-230.
- ROZO, Carlos A. “El Acuerdo de Libre Comercial en la disputa por la hegemonía económica mundial”, en Benito Rey, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o Destino?* IIEc-Siglo XXI. 4ª edición. México. 3 de abril de 1995, pp. 169-196.
- SAXE-FERNÁNDEZ, John. “Aspectos estratégico-militares inmersos en el proyecto de integración de América del Norte”, p. 84-103, en Benito Rey Romay, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o destino?* IIEc-Siglo XXI. 28 de junio de 1991. 280 p.
- TRÉGUER, Annick. «“Militarization” de la frontière Etats-Unis-Mexique» en Pierre Gondard et Jean Revel-Mouroz (coordinadores), *La frontière Mexique-États Unis. Mutations Économiques, Sociales et territoriales*. Editions de L’ IHEAL. Paris. 1995. 326 pp.
- URQUIDI, Víctor y Sofía Méndez, “Importancia Económica de la zona fronteriza del norte de México”, en **Foro Internacional (1975)**, Vol. XVI, Núm. 2 octubre-diciembre.
- VARGAS, Jorge, “Mexico’s Legal Regime Over its Marine Space: A Proposal for the Delimitation of the Continental Shelf in the Deepest Part of the Gulf of Mexico”, *Inter-American Law review*, Winter 1994-1995, Vol. 26, N. 2.

- VARGAS, Rosio. “Algunos efectos de los actos terroristas del 11 de septiembre sobre el mercado petrolero internacional y la geopolítica de los hidrocarburos”, en J. L. Ugalde y D. Valadez, *Globalidad y Conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre*, CISAN-III, UNAM. México. 2002, pp. 295-307.
- ZÚÑIGA, Víctor. “Elementos teóricos sobre la noción de frontera. (Reflexiones en torno a la tesis de Michel Foucher)”. Nota Crítica. **Frontera Norte**, vol. 5, Núm. 9, Enero-Junio 1993, pp. 139-146. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, BC. México.

Documentos.

- “Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza”, 14 de agosto de 1983, La Paz, Baja California, México. (Versión en español).
- Plan Integral Ambiental Fronterizo. Primera etapa (1992-1994)*, Secretaría de Desarrollo urbano y Ecología y *United States Environmental Protection Agency*, 1992. 179 p.
- “Acuerdo para el reconocimiento provisional de fronteras marítimas”. Nota Diplomática de México, suscrita el 24 de noviembre de 1976, en la Ciudad de México.
- Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, suscrito el 4 de mayo de 1978, en la Ciudad de México.
- “Treaty between the Government of the United States of America and Government of United Mexican States on the Delimitation of the Continental Shelf in the Western Gulf of Mexico beyond 200 nautical miles”, signed on June 9, 2000. Washington, D. C., USA.
- Tratados y Convenciones sobre Límites y aguas entre México y los Estados Unidos*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Cd. Juárez, 1957. 131 p.
- Comunicado Núm. 174/00 de la Secretaría e Relaciones Exteriores, “México extenderá 10 mil 620 kilómetros cuadrados su soberanía sobre recursos petrolíferos al determinar su última frontera marítima bilateral con EU”, 1º de junio de 2000.
- Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 1993, México D.F.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Poder Ejecutivo Federal.

Artículos periodísticos y página electrónicas.

“México y EU zanja diferencia territorial”, *Novedades*, 10 de junio de 2000, Sección política, p. A4.

“El régimen talibán, dispuesto a una posible extradición de Bin Laden”, *La Jornada*, 13 de septiembre de 2001.

<http://www.jornada.unam.mx/2001/sep01/010913/014n2mun.html>

Gaceta UNAM, 28 de febrero de 2002. Ciudad Universitaria, México D. F.

“Se dispone EU y México a implementar una ‘frontera inteligente’”, *Notimex*, 7 de septiembre de 2002.

http://canales.tlmsn.com.mx/noticias/nacional/leer_articulo.cfm?article_id=53996

El Universal, “Inician México y EU ronda sobre migración”, 9 de agosto 2001.

<http://mx.news.yahoo.com/020213/7/8gel.html>.

“Proyectan elevar competitividad de Estados fronterizos de México”, Miércoles 13 de febrero de 2002.

<http://www.bordergovernors.com/history.html>

ANEXO A-1

ACUERDO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA SOBRE COOPERACIÓN PARA LA PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE EN LA ZONA FRONTERIZA

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América,

RECONOCIENDO la importancia de un medio ambiente sano para el bienestar económico y social, a largo plazo, de las generaciones presentes y futuras de cada país, así como de la comunidad internacional;

RECORDANDO que la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, proclamada en Estocolmo en 1972, hizo un llamado a todas las naciones para colaborar en la solución de problemas ambientales de interés común.

TOMANDO NOTA de acuerdos y programas previamente celebradas entre los dos países referentes a la cooperación en materia ambiental;

CONVENCIDOS que tal cooperación es de beneficio mutuo al atender problemas similares en cada país;

RECONOCIENDO el importante trabajo de la Comisión Internacional de Límites y Aguas y la contribución de los acuerdos celebrados entre los dos países en relación con asuntos ambientales;

REAFIRMANDO su voluntad política de fortalecer y demostrar la importancia que conceden ambos Gobiernos a la cooperación sobre protección ambiental y en observancia del principio de buena vecindad;

Han acordado lo siguiente:

ARTÍCULO 1

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, en adelante referidos como las Partes, acuerdan cooperar en el campo de la protección ambiental en la zona fronteriza sobre la base de igualdad, reciprocidad y beneficio mutuo. Los objetivos del presente Convenio son

establecer las bases para la cooperación entre las Partes en la protección, mejoramiento y conservación del medio ambiente y los problemas que lo afectan, así como acordar las medidas necesarias para prevenir y controlar la contaminación en la zona fronteriza, y proveer el marco para el desarrollo de un sistema de notificación para situaciones de emergencia. Dichos objetivos podrán ser propiciados sin perjuicio de la cooperación que las Partes pudieran acordar llevar a cabo fuera de la zona fronteriza.

ARTÍCULO 2

Las Partes se comprometen, en la medida de lo posible, a adoptar las medidas apropiadas para prevenir, reducir y eliminar fuentes de contaminación en su territorio respectivo que afecten la zona fronteriza de la otra.

Adicionalmente, las Partes cooperarán en la solución de problemas ambientales de interés común en la zona fronteriza, de conformidad con las disposiciones de este Convenio.

ARTICULO 3

De conformidad con este Convenio, las Partes podrán concluir arreglos específicos para la solución de problemas comunes en la zona fronteriza, los que podrán serle anexados. Igualmente, las Partes podrán también acordar anexos a este Convenio sobre cuestiones técnicas.

ARTÍCULO 4

Para los propósitos de este Convenio deberá entenderse que la “zona fronteriza” es el área situada hasta 100 kilómetros de ambos lados de las líneas divisorias terrestres y marítimas entre las Partes.

ARTÍCULO 5

Las Partes acuerdan coordinar sus esfuerzos, de conformidad con sus propias legislaciones nacionales y acuerdos bilaterales vigentes para atender problemas de contaminación del aire, tierra y agua en la zona fronteriza.

ARTÍCULO 6

Para aplicar este Convenio, las Partes considerarán y, según sea apropiado, procurarán en forma coordinada medidas prácticas, legales, institucionales y técnicas, para proteger la calidad del medio ambiente en la zona fronteriza. Las formas de cooperación pueden incluir: coordinación de programas nacionales; intercambios científicos y educacionales; medición ambiental, evaluación de impacto ambiental; e intercambios periódicos de información y datos sobre posibles fuentes de contaminación en su territorio respectivo que puedan producir incidentes contaminantes del medio ambiente, según se definen en un anexo a este Convenio.

ARTÍCULO 7

Las Partes evaluarán, según sea apropiado, de conformidad con sus respectivas leyes, reglamentos y políticas nacionales, proyectos que puedan tener impactos significativos en el medio ambiente de la zona fronteriza, para que se puedan considerar medidas apropiadas para evitar o mitigar efectos ambientales adversos.

ARTÍCULO 8

Cada Parte designa a un coordinador nacional cuyas principales funciones serán las de coordinar y vigilar la aplicación de este Convenio, hacer recomendaciones a las Partes, y organizar las reuniones anuales a que se refiere el Artículo 10, así como las reuniones de expertos de que trata el Artículo 11. Otras responsabilidades de los coordinadores nacionales podrán ser acordadas en un anexo a este Convenio.

En el caso de México el coordinador nacional será la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología a través de la Subsecretaría de Ecología, y en el caso de los Estados Unidos será la Environmental Protection Agency.

ARTÍCULO 9

Tomando en cuenta los temas a ser examinados conjuntamente los coordinadores nacionales podrán invitar, según sea apropiado, a representantes de los gobiernos federales, estatales y municipales para que participen en las reuniones dispuestas en este Convenio. Por mutuo acuerdo

podrán también invitar a representantes de organizaciones internacionales gubernamentales o no gubernamentales que pudieren contribuir con algún elemento de conocimiento a los problemas por resolver.

Los coordinadores nacionales determinarán por acuerdo mutuo la forma y manera de participación de las entidades no gubernamentales.

ARTÍCULO 10

Las Partes celebrarán como mínimo una reunión anual de alto nivel para revisar la manera en que se está aplicando este Convenio. Estas reuniones se celebrarán en la zona fronteriza, alternativamente, en México y en los Estados Unidos de América.

La composición de las delegaciones que representen a cada Parte tanto en las reuniones anuales como en las reuniones de expertos a que se refiere el Artículo 11, será comunicada a la otra Parte por la vía diplomática.

ARTÍCULO 11

Las Partes podrán, según lo estimen necesario, convocar reuniones de expertos para los propósitos de coordinar los programas nacionales referidos en el Artículo 6 y preparar los proyectos de arreglos específicos y de anexos técnicos previstos en el Artículo 3.

Estas reuniones de expertos podrán revisar asuntos técnicos. Las opiniones de los expertos que resulten de dichas reuniones serán comunicadas por ellos a los coordinadores nacionales, y servirán para asesorar a las Partes en cuestiones técnicas.

ARTÍCULO 12

Cada Parte se asegurará de que su coordinador nacional esté informado de las actividades de sus entidades de cooperación realizadas con sujeción a este Convenio. Cada Parte se asegurará también de que su coordinador nacional esté informado de la aplicación de otros acuerdos vigentes entre los dos Gobiernos en cuestiones relacionadas con este Convenio. Los coordinadores nacionales de ambas Partes presentarán a las reuniones anuales un informe sobre los aspectos ambientales de todo

trabajo conjunto realizado conforme a este Convenio y en aplicación de otros acuerdos relevantes entre las Partes tanto bilaterales como multilaterales.

Nada en este Convenio prejuzgará o de manera alguna afectará las funciones encargadas a la Comisión Internacional de Límites y Aguas, de conformidad con el Tratado de 1944.

ARTÍCULO 13

Cada Parte será responsable de informar a sus estados fronterizos y de consultarlos de conformidad con sus respectivos sistemas constitucionales, en relación a sus asuntos cubiertos por este Convenio.

ARTÍCULO 14

A menos que se acuerde otra cosa, cada Parte sufragará el costo de su participación en la aplicación de este Convenio, incluyendo los gastos del personal que participe de cualquier actividad realizada sobre la base del mismo.

Para el entrenamiento de personal, la transferencia de equipo y la construcción de instalaciones relacionadas con la aplicación de este Convenio, las Partes podrán acordar una modalidad especial de financiamiento, tomando en cuenta los objetivos definidos en este Convenio.

ARTÍCULO 15

Las Partes facilitarán la entrada de equipo y personal relacionados con este Convenio, con sujeción a las leyes y reglamentos del país receptor.

A fin de llevar a cabo la detección de actividades contaminantes en la zona fronteriza, las Partes realizarán consultas sobre la medición y análisis de elementos contaminantes en la zona fronteriza.

ARTÍCULO 16

Toda información técnica obtenida a través de la aplicación de este Convenio estará disponible para ambas Partes. Dicha información podrá facilitarse a terceras partes por acuerdo mutuo de las Partes en este Convenio.

ARTÍCULO 17

Nada en este Convenio será entendido en perjuicio de otros acuerdos vigentes o futuros entre las dos Partes, ni afectará los derechos y obligaciones de las Partes conforme a acuerdos internacionales de los que son parte.

ARTÍCULO 18

Las actividades realizadas conforme a este Convenio se sujetarán a la disponibilidad de fondos y otros recursos de cada Parte y a la aplicación de las leyes y reglamentos de cada país.

ARTÍCULO 19

El presente Convenio entrará en vigor mediante un intercambio de Notas, en las que cada una de las Partes declare que ha cumplido con sus procedimientos internos necesarios.

ARTÍCULO 20

El presente Convenio entrará en vigor indefinidamente a menos que una de las Partes notifique a la otra, por la vía diplomática, su deseo de denunciarlo, en cuyo caso el Convenio terminará seis meses después de la fecha de tal notificación escrita. A menos que se acuerde otra cosa, dicha terminación no afectará la validez de ningún arreglo celebrado conforme a este Convenio.

ARTÍCULO 21

Este Convenio podrá ser enmendado por acuerdo de las Partes.

ARTÍCULO 22

La adopción de los anexos y de los arreglos específicos previstos en el Artículo 3, y las enmiendas a los mismos, se efectuarán por intercambio de Notas.

ARTÍCULO 23

Este Convenio sustituye al intercambio de Notas concluido el 19 de junio de 1978 con el Memorándum de Entendimiento anexo, entre la Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia de México y la Environmental Protection Agency de los Estados Unidos, para la Cooperación en Problemas y Programas Ambientales a través de la Frontera.

HECHO por duplicado en la ciudad de La Paz, Baja California, México, el 14 de agosto de 1983, en los idiomas español e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Miguel de la Madrid

Ronald Reagan

POR LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

POR LOS ESTADOS UNIDOS
DE AMÉRICA

Firma

Firma

Bernardo Sepúlveda

George P. Shultz

ANEXO A-2

AGREEMENT BETWEEN THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE UNITED MEXICAN STATES ON COOPERATION FOR THE PROTECTION AND IMPROVEMENT OF THE ENVIRONMENTAL IN THE BORDER AREA

The United Mexican States and the United States of America,

RECOGNIZING the importance of a healthful environment to the longterm economic and social well-being of present and future generations of each country as well as of the global community;

RECALLING that the Declaration of the united Nations Conference on the Human Environment, proclaimed in Stockholm in 1972, called upon nations to collaborate to resolve environmental problema of common concern;

NOTING previous agreement and programs providing for environmental cooperation between the two countries;

BELIEVING that such cooperation is of mutual benefit in coping with similar environmental problems in each country;

ACKNOWLEDGING the inportant work of the International Boundary and Water Commision and the contribution of the agreements concluded between the two countries relating to environmental affairs;

REAFFIRMING their political will to further strengthen and demonstrate the importance attached by both Governments to cooperation on environmental protection and in furtherance of the principle of good neighborliness;

Have agreed as follows:

ARTICULE 1

The United Mexican States and the United States of America, hereinafter referred to as the Parties, agree to cooperate in the field of environmental protection in the border area on the basis of equality, reciprocity and mutual benefit. The objectives of the present Agreement are to establish the basis for cooperation between the Parties for the protection, improvement and conservation of the environment and the problems which affect it, as well as to agree on necessary measures to prevent and control pollution in the border area, and to provide the framework for development of a system of notification for emergency situations. Such objectives shall be pursued without prejudice to the cooperation which the Parties may agree to undertake outside the border area.

ARTICULE 2

The Parties undertake, to the fullest extent practical, to adopt the appropriate measures to prevent, reduce and eliminate sources of pollution in their respective territory which affect the border area of the other.

Additionally, the Parties shall cooperate in the solution of the environmental problems of mutual concern in the border area, in accordance with the provisions of this Agreement.

ARTICULE 3

Pursuant to this Agreement, the Parties may conclude specific arrangements for the solution of common problems in the border area, which may be annexed thereto. Similarly, the Parties may also agree upon annexes to this Agreement on technical matters.

ARTICULE 4

For the purposes of this Agreement, it shall be understood that the "border area" refers to the area situated 100 kilometers on either side of the inland and maritime boundaries between the Parties.

ARTICLE 5

The Parties agree to coordinate their efforts, in conformity with their own national legislation and existing bilateral agreements to address problems of air, land and water pollution in the border area.

ARTICLE 6

To implement this Agreement, the Parties shall consider and, as appropriate, pursue in a coordinated manner practical, legal, institutional and technical measures for protecting the quality of the environment in the border area. Forms of cooperation may include: coordination of national programs; scientific and educational exchanges; environmental monitoring; environmental impact assessment; and periodic exchanges of information and data on likely sources of pollution in their respective territory which may produce environmentally polluting incidents, as defined in an annex to this Agreement.

ARTICLE 7

The Parties shall assess, as appropriate, in accordance with their respective national laws, regulations and policies, projects that may have significant impacts on the environment of the border area, so that appropriate measures may be considered to avoid or mitigate adverse environmental effects.

ARTICLE 8

Each Party designates a national coordinator whose principal functions will be to coordinate and monitor implementation of this Agreement, make recommendations to the Parties, and organize the annual meetings referred to in Article 10, and the meetings of the experts referred to in Article 11. Additional responsibilities of the national coordinators may be agreed to in an annex to this Agreement.

In the case of Mexico the national coordinator shall be the Secretaría de desarrollo Urbano y ecología, through the Subsecretaría de Ecología, and in the case of the United States of America it shall be the Environmental Protection Agency.

ARTICLE 9

Taking into account the subjects to be examined jointly, the national coordinator may invite, as appropriate, representatives of federal, estate and municipal governments to participate in the meetings provided for in this Agreement. By mutual agreement they may also invite representatives of international governmental or non-governmental organizations who may be able to contribute some element of expertise on problems to be solved.

The national coordinators will determine by mutual agreement the form and manner of participation of non-governmental entities.

ARTICLE 10

The Parties shall hold at a minimum an annual high level meeting to review the manner in which this Agreement is being implemented. These meetings shall take place alternately in the border area of Mexico and the United States of America.

The composition of the delegations which represent each Party, both in these annual meetings as well as in the meeting of experts referred to in Article 11, will be communicated to the other Party through diplomatic channels.

ARTICLE 11

The Parties may, as they deem necessary, convoke meeting of experts for the purposes of coordinating their national programs referred to in Article 6, and of preparing the drafts of the specific arrangements and technical annexes referred to in Article 3.

These meetings of experts may review technical subjects. The opinions of the experts in such meetings shall be communicated by them to the national coordinators and will serve to advise the Parties on technical matters.

ARTICLE 12

Each Party shall ensure that its national coordinator is informed of activities of its cooperating agencies carried out under this Agreement. Each Party shall also ensure that its national coordinator is informed of the implementation of other agreements concluded between the two Governments concerning matters related to this Agreement. The national coordinators of both Parties will present to the annual meetings a report on the environmental aspects of all joint work conducted under this Agreement and on implementation of other relevant agreements between the Parties, both bilateral and multilateral.

Nothing in this Agreement shall prejudice or otherwise affect the functions entrusted to the International Boundary and Water Commission, in accordance with the Water Treaty of 1944.

ARTICLE 13

Each Party shall be responsible for informing its border states and for consulting them in accordance with their respective constitutional systems, in relation to matters covered by this Agreement.

ARTICLE 14

Unless otherwise agreed, each Party shall bear the cost of its participation in the implementation of this Agreement, including the expenses of personnel who participate in any activity undertaken on the basis of it.

For the training of personnel, the transfer of equipment and the construction of installations related to the implementation of this Agreement, the Parties may agree on a special modality of financing, taking into account the objectives defined in this Agreement.

ARTICLE 15

The Parties shall facilitate the entry of equipment and personnel related to this Agreement, subject to the laws and regulations of the receiving country.

In order to undertake the monitoring of polluting activities in the border area, the Parties shall undertake consultations relating to the measurement and analysis of polluting elements in the border area.

ARTICLE 16

All technical information obtained through the implementation of this Agreement will be available to both Parties. Such information may be made available to third parties by the mutual agreement of the Parties to this Agreement.

ARTICLE 17

Nothing in this Agreement shall be construed to prejudice other existing or future agreements concluded between the two Parties, or affect the rights and obligations of the Parties under international agreements to which they are a party.

ARTICLE 18

Activities under this Agreement shall be subject to the availability of funds and other resources to each Party and to the applicable laws and regulations in each country.

ARTICLE 19

The present Agreement shall enter into force upon an exchange of Notes stating that each Party has completed its necessary internal procedures.

ARTICLES 20

The present Agreement shall remain in force indefinitely unless one of the Parties notifies the other, through diplomatic channels, of its desire to denounce it, in which case the Agreement will terminate six months after the date of such written notification. Unless otherwise agreed, such termination shall not affect the validity of any arrangements made under this Agreement.

ARTICLE 21

This Agreement may be amended by the agreement of the Parties.

ARTICLE 22

The adoption of the annexes and of the specific arrangements provided for in Article 3, and the amendments thereto, will be effected by an exchange of Notes.

ARTICLE 23

This Agreement supersedes the exchange of Notes, concluded on June 19, 1978 with the attached Memorandum of Understanding between the Subsecretariat for Environmental Improvement of Mexico and the Environmental Protection Agency of the United States for Cooperation on Environmental Programs and Transboundary Problems.

DONE in duplicate, in the city of La Paz, Baja California, Mexico, on the 14th of August of 1983, in the Spanish and English languages, both texts being equally authentic.

Miguel de la Madrid

Ronald Reagan

FOR THE UNITED MEXICAN
STATES:

FOR THE UNITED STATES
OF AMERICA

Firma

Firma

Bernardo Sepúlveda

George P. Shultz

ANEXO B-1

ACUERDO PARA EL RECONOCIMIENTO PROVISIONAL DE FRONTERAS MARITIMAS

Tlatelolco, D.F., a 24 de noviembre de 1976.

Excelentísimo señor Joseph John Jova,
Embajador Extraordinario y Plenipotenciario
de los Estados Unidos de América.
Ciudad.

Señor Embajador:

Me honro en hacer referencia al Decreto por el que se adiciona el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer una Zona Económica Exclusiva de México situada fuera del mar territorial, así como a la Ley sobre Conservación y Administración de Pesquerías de 1976 por la que se establece una Zona de Conservación de Pesquerías frente a las costas de los Estados Unidos.

Me complace igualmente referirme a las conversaciones que han tenido lugar entre Representantes del Gobierno de México y del Gobierno de los Estados Unidos de América, en las cuales ha quedado entendido que la creación de las zonas a que arriba se alude requerirá el establecimiento de fronteras marítimas entre los dos países.

En relación con lo anterior, me permito señalar que nuestros dos países no han trazado aún los límites de sus respectivas plataformas continentales más allá de doce millas náuticas a partir de las respectivas costas, y que la situación actual en cuanto a fronteras marítimas, establecida en base al Tratado para resolver las diferencias fronterizas pendientes y mantener al Río Bravo y al Río Colorado como frontera internacional concluido en 1970 solamente extiende la frontera marítima hasta doce millas náuticas.

Habiendo el Gobierno mexicano establecido mediante Decreto de 7 de junio de 1976 los límites exteriores de la Zona Económica Exclusiva de México, y tomando en cuenta que en esos límites están incluidos tres segmentos de colindancia con la Zona de Conservación de Pesquerías de los Estados Unidos de América, que entrará en vigor el 1° de marzo de 1977, las Autoridades mexicanas estiman que es deseable establecer ahora las fronteras marítimas entre los dos países hasta 200 millas contadas a partir de las líneas de base que sirven para medir la anchura del mar territorial frente a las costas del Océano Pacífico y el Golfo de México.

Teniendo presente que las tareas de carácter técnico que implica dicho trazo con un carácter definitivo no podrían ser terminadas antes de la entrada en vigor de la Ley sobre Conservación y Administración de Pesquerías en los Estados Unidos de América, me permito proponer que, a reserva de que se llegue a la determinación final, mediante tratado, de las fronteras marítimas entre los países en ambos litorales, se reconozcan provisionalmente, como tales, las líneas que a continuación se especifican:

En el *Océano Pacífico*:

- a) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas 32°35'22.11" latitud norte y 117°27'49.42" longitud oeste al punto de coordenadas 32°37'37.00" latitud norte y 117°49'31.00" longitud oeste;
- b) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas 32°37'37.00" latitud norte y 117°49'31.00" longitud oeste al punto de coordenadas 31°07'58.00" latitud norte y 118°36'58.00" longitud oeste;
- c) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas 31°07'58.00" latitud norte y 118°36'18.00" longitud oeste al punto de coordenadas 30°32'31.20" latitud norte y 121°51'58.37" longitud oeste;

En el *Golfo de México, al poniente*:

- a) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas 25°58'30.57" latitud norte y 96°55'27.37" longitud oeste al punto de coordenadas 26°00'31.00" latitud norte y 96°48'29.00" longitud oeste;

- b) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas $26^{\circ}00'31.00''$ latitud norte y $96^{\circ}48'29.00''$ longitud oeste al punto de coordenadas $26^{\circ}00'30.00''$ latitud norte y $93^{\circ}39'26.00''$ longitud oeste;
- c) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas $26^{\circ}00'30.00''$ latitud norte y $95^{\circ}39'26.00''$ longitud oeste al punto de coordenadas $25^{\circ}59'48.28''$ latitud norte y $93^{\circ}26'42.19''$ longitud oeste;

En el *Golfo de México*, al oriente:

- a) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas $25^{\circ}42'13.05''$ latitud norte y $91^{\circ}05'24.89''$ longitud oeste al punto de coordenadas $25^{\circ}46'52.00''$ latitud norte y $90^{\circ}29'41.11''$ oeste;
- b) Una línea geodésica trazada del punto de coordenadas $25^{\circ}46'52.00''$ latitud norte y $90^{\circ}29'41.00''$ longitud oeste al punto de coordenadas $25^{\circ}41'56.52''$ latitud norte y $88^{\circ}23'05.54''$ longitud oeste.

Las coordenadas anteriores han sido determinadas utilizando líneas de base referidas al Dátum de Norteamérica de 1927.

Quedaría entendido entre los dos Gobiernos que México, al norte de estas líneas, y los Estados Unidos de América, al sur de ellas, no reclamarán ni ejercerán para ningún propósito derechos de soberanía o jurisdicción sobre las aguas o el lecho y subsuelo marítimos. También quedaría entendido que estas líneas no afectarán ni prejuzgarán en forma alguna las posiciones de ninguno de los dos Gobiernos con respecto a la extensión de las aguas interiores, del mar territorial, de la alta mar o de los derechos soberanos o la jurisdicción para cualquier otro propósito.

En base a lo anterior, me honro en proponer a Vuestra Excelencia que si lo aquí estipulado es aceptable para el Gobierno de los Estados Unidos de América, la presente nota y la de Vuestra Excelencia en que le dé respuesta constituirán un acuerdo entre los dos Gobiernos.

Me valgo de la oportunidad para renovar a Vuestra Excelencia el testimonio de mi consideración más alta y distinguida.

Firmado

Alfonso García Robles

ANEXO B-2

TRATADO SOBRE LÍMITES MARÍTIMOS ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América;

Considerando que los límites marítimos entre los dos países hasta una distancia de doce millas náuticas mar adentro fueron determinadas por el Tratado para Resolver las Diferencias Fronterizas Pendientes y para Mantener a los Ríos Bravo y Colorado como la Frontera Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado el 23 de noviembre de 1970;

Tomando nota del Decreto por el que se adiciona el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer una Zona Económica Exclusiva de México situada fuera del mar territorial y de la Ley de Conservación y Administrador de Pesquerías de 1976 por la que se establece una Zona de Conservación de Pesquerías frente a la costa de los Estados Unidos;

Teniendo presente que por canje de notas del 24 de noviembre de 1976 reconocieron, con carácter provisional, los límites marítimos entre los dos países, entre las doce y las doscientas millas náuticas mar adentro, en el Golfo de México y el Océano Pacífico;

Reconociendo que las líneas que aceptaron mediante el canje de notas de 24 de noviembre de 1976 son prácticas y equitativas, y

Deseosos de evitar las incertidumbres y los problemas que pudiera originar el carácter provisional que actualmente tienen los límites marítimos entre las doce y las doscientas millas náuticas mar adentro.

Han convenido lo siguiente:

ARTICULO I

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América están de acuerdo en establecer y reconocer como sus límites marítimos en el Golfo de México y en el Océano Pacífico, además de los establecidos por el Tratado de 23 de noviembre de 1970, las líneas geodésicas que conecten los puntos cuyas coordenadas son:

En el Golfo de México, al Poniente:

GM. W-1	25°58' 30.57" Lat. N.	96°55' 27.37" Long. W.
GM. W-2	26°00' 31.00" Lat. N.	96°55' 27.37" Long. W.
GM. W-3	26°00' 30.00" Lat. N.	96°48' 29.00" Long. W.
GM. W-4	25°59' 48.28" Lat. N.	93°26' 42.19" Long. W.

En el Golfo de México, al Oriente:

GM. E-1	25°42' 13.05" Lat. N.	91°05' 24.89" Long. W.
GM. E-2	25°46' 52.00" Lat. N.	90°29' 41.00" Long. W.
GM. E-3	25°41' 55.52" Lat. N.	88°23' 05.54" Long. W.

En el Océano Pacífico:

OP-1	32°35' 22.11" Lat. N.	117°27' 49.42" Long. W.
OP-2	32°37' 37.00" Lat. N.	117°49' 31.00" Long. W.
OP-3	31°07' 58.00" Lat. N.	118°36' 18.00" Long. W.
OP-4	30°32' 31.20" Lat. N.	121°51' 58.37" Long. W.

Las coordenadas de los puntos geodésicos anteriores fueron determinadas con referencia al *Datum* de Norteamérica de 1927.

ARTICULO II

Los Estados Unidos Mexicanos al norte de los límites marítimos establecidos en el Artículo Y, y los Estados Unidos de América al sur de dichos límites, no reclamarán ni ejercerán para ningún propósito derechos de soberanía o jurisdicción sobre las aguas, o el lecho y subsuelo marítimos.

ARTICULO III

El único propósito del presente Tratado es el de establecer la demarcación de los límites marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América.

Los límites marítimos establecidos por este Tratado no afectarán ni perjudicarán, de manera alguna, las posiciones de cualquiera de las Partes respecto a la extensión de las aguas interiores, del mar territorial, de la alta mar, o de los derechos de soberanía o de la jurisdicción para cualquier otro propósito.

ARTICULO IV

El presente Tratado está sujeto a ratificación y entrará en vigor el día del canje de los instrumentos de ratificación, el cual se efectuará en la Ciudad de Washington tan pronto como sea posible.

Hecho en la Ciudad de México el día cuatro de mayo de 1978, en español e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Firmado

Firmado

Santiago Roel

Cyrus Vance

Por el Gobierno de los
Estados Unidos Mexicanos

Por el Gobierno de los
Estados Unidos de América

ANEXO C-1

TRATADO ENTRE EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SOBRE LA DELIMITACIÓN DE LA PLATAFORMA CONTINENTAL AL OESTE DEL GOLFO DE MÉXICO MÁS ALLÁ DE LAS 200 MILLAS NÁUTICAS

El Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “las Partes”),

Considerando que los límites marítimos entre las Partes fueron determinados sobre la base de la equidistancia a una distancia entre doce y doscientas millas náuticas mar adentro medida desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial en el Golfo de México y el Océano Pacífico por el Tratado sobre Límites Marítimos entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado el 4 de Mayo de 1978 (el “Tratado sobre Límites Marítimos 1978),

Recordando que los límites marítimos entre las Partes fueron determinados sobre la base de la equidistancia para una distancia de doce millas náuticas mar adentro medida desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial en el Tratado para Resolver las Diferencias Fronterizas Pendientes y Mantener los Ríos Bravo y Colorado como la Frontera¹ Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado el 23 de noviembre de 1970.

¹ En el título del Tratado en su versión en español, oficialmente el término es *Frontera*. Sin embargo, al referirse al término *Frontera* en realidad pretende hacer referencia al concepto *Límite*, es decir, a la línea divisoria que demarca el cauce más profundo de los Ríos Colorado y Bravo, por lo que al menos conceptualmente *Frontera* estaría empleado de forma equivocada. Los mismos argumentos son aplicables a “las Diferencias Fronterizas” que figura en el título y que se reproduce a lo largo del texto del Tratado. De la misma forma se reproduce tal imprecisión en la referencia que el Tratado sobre Límites Marítimos de 1978 hace en su preámbulo del Tratado de Límites de 1970 declara (Ver Anexo B-2).

Este es un ejemplo de las confusiones conceptuales entre lo que significa *frontera* y *límite* en muchos de los instrumentos jurídicos suscritos por México y Estados Unidos, inconsistencias en las que también en la práctica se incurre reiteradamente en muchos otros mecanismos bilaterales. Ello deriva sobre todo cuando se hacen traducciones al idioma español de documentos cuyo texto

Deseando establecer, de acuerdo con las leyes internacionales, el límite de la plataforma continental entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos al Oeste del Golfo de México más allá de las 200 millas náuticas medidas desde las líneas de base recta a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial,

Teniendo en cuenta la posibilidad de que podrían existir reservas de petróleo o de gas natural que se extienden a través del límite de la plataforma continental, y que en tales circunstancias sea necesaria la cooperación y consultas periódicas entre las Partes para proteger sus respectivos intereses en cada una de las circunstancias; y

Considerando que la práctica de buena vecindad ha fortalecido las relaciones de la amistad y cooperación entre las Partes;

Han acordado lo siguiente:

Artículo I

El límite de la plataforma continental entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos al Oeste del Golfo de México más allá de las 200 millas náuticas contadas desde las líneas de base ~~rectas~~ a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, deberá ser determinado a través de las líneas geodésicas que conectan a las coordenadas siguientes:

1. 25° 42' 14.1" N	91° 05' 25.0" W.
2. 25° 39' 43.1" N.	91° 20' 31.2" W
3- 25° 36' 46.2" N.	91° 39' 29.4" W.
4. 25° 37' 01.2" N.	91° 44' 19.1" W.
5. 25° 37' 50.7" N.	92° 00' 35.5" W.
6. 25° 38' 13.4" N.	92° 31' 40.4" W.
7. 25° 39' 22.3" N.	92° 31' 40.4" W.
8. 25° 39' 23.8" N.	92° 32' 13.7" W.
9. 25° 40' 03.2" N.	92° 46' 44.8" W.
10. 25° 40' 27.3" N.	92° 55' 56.0" W.
11. 25° 42' 37.2" N.	92° 57' 16.0" W.
12. 25° 46' 33.9" N.	92° 59' 41.5" W.

original, propuestos en idioma inglés, contienen un trasfondo que está condicionado por la ideología, cultura e intereses de dicha perspectiva, y que en general termina por ser divergente con otra interpretación no estadounidense.

13. 25° 48' 45.2" N.	93° 03' 58.9" W.
14. 25° 51' 51.0" N.	93° 10' 03.0" W.
15. 25° 54' 27.4" N.	93° 15' 09.0" W.
16. 25° 59' 49.3" N.	93° 25' 42.5" W.

Artículo II

1. Las bases geodésicas y computacionales usadas para determinar el límite establecido en el Artículo I son el *Datum* de Norteamérica de 1983 ("NAD83") y el Marco de Referencia Terrestre del Servicio Internacional de Rotación de la Tierra ("ITRF92").
2. Para los propósitos del Artículo I:
 - (a) NAD83 y ITRF92 deberán ser considerados como idénticos; y
 - (b) Los puntos del límite numerados como 1 y 16 son, respectivamente, puntos limítrofes GM.E-1 (25° 42' 13.05" N., 91° 05' 24.89" W.) y GM.W-4 (25° 59' 48.28" N., 93° 26' 42.19" W.) del Tratado sobre Límites Marítimos de 1978. Estos puntos, los cuales fueron originalmente determinados con respecto a *Datum* de Norteamérica de NAD27 de 1927, han sido transformados a los *datums* NAD83 y ITRF92
3. Para los propósitos únicamente de ilustración, el límite en el Artículo I está dibujado sobre el mapa que aparece como Anexo 1 de este Tratado.

Artículo III

Al sur del límite de la plataforma continental establecido en el Artículo I, los Estados Unidos de América, y al norte de dichos límites, los Estados Unidos Mexicanos, no podrán reclamar o ejercer para ningún propósito derechos de soberanía o jurisdicción sobre el lecho y subsuelo marino.

Artículo IV

1. Debido a la posible existencia de reservas de petróleo o gas natural que puedan extenderse a través del límite establecido en el Artículo I (en adelante referidas como “reservas translimítrofes”), las Partes, durante un periodo que finalizará a los diez (10) años siguientes a la entrada en vigor de este Tratado, no deberán autorizar o permitir perforación o explotación alguna de petróleo o gas natural en la plataforma continental dentro de una milla náutica y cuatro décimas (1.4) del límite establecido en el Artículo I. (Esta área de dos millas náuticas y ocho décimas (2.8), en adelante será referida como “el Área”.)
2. Para los propósitos de ilustración únicamente, el Área establecida en el párrafo 1 se dibuja sobre el mapa que aparece como Anexo 2 en este Tratado.
3. Las Partes, por acuerdo mutuo a través de un intercambio de notas diplomáticas, podrán modificar el periodo establecido en el párrafo 1.
4. A partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, con respecto al Área de cada lado del límite establecido en el Artículo I, cada Parte, de acuerdo con sus leyes y regulaciones nacionales, facilitará los requerimientos a la otra Parte para autorizar estudios geológicos y geofísicos a fin de coadyuvar a la determinación de la posible presencia y distribución de reservas translimítrofes.
5. A partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, con respecto al área en su totalidad, cada Parte, de acuerdo con sus leyes y regulaciones nacionales, compartirá información geológicas y geofísica que posea con el fin de determinar la posible existencia y localización de depósitos translimítrofes.
6. A partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, si una Parte tiene conocimiento de la existencia o posible existencia de una reserva translimítrofe, ésta deberá notificarlo a la otra Parte.

Artículo V

1. Con respecto al Área en su totalidad, durante el periodo expuesto en el párrafo 1 del Artículo IV:

- (a) la información geológica y geofísica generada que facilite a las Partes el conocimiento acerca de la posible existencia de reservas translimítrofes, incluyendo las notificaciones entre ambas Partes de acuerdo con el párrafo 5 del Artículo IV, las Partes se reunirán periódicamente con el propósito de identificar, localizar y determinar las características geológicas y geofísicas de dichos depósitos;
 - (b) las Partes buscarán llegar a un acuerdo para la eficiente y equitativa explotación de tales reservas translimítrofes; y
 - (c) las Partes, dentro de los sesenta días de haber recibido por escrito los requerimientos por una de las Partes a través de los canales diplomáticos, deberán consultarse para discutir los asuntos relacionados con las posibles reservas translimítrofes.
2. Con respecto a la totalidad del Área, y en concordancia con la expiración del periodo establecido en el párrafo 1 del Artículo IV:
- (a) una Parte deberá informar a la otra Parte de sus decisiones para alquilar, otorgar licencias, concesionar, u otra forma de disponibilidad de las porciones del Área para exploración o desarrollo de petróleo o gas natural, e informará también a la otra Parte cuando los recursos de petróleo o gas natural comiencen a ser producidos comercialmente; y
 - (b) cada Parte asegurará que las entidades que autoricen actividades compartidas dentro del Área deberán observar los términos del Tratado.

Artículo VI

Sobre los requerimientos por escrito por una de las Partes a través de los canales diplomáticos, las Partes deberán consultar para tratar cualquier asunto relacionado observando la interpretación o ejecución de este Tratado.

Artículo VII

El límite de la plataforma continental establecido por este Tratado, no deberá afectar o perjudicar en ninguna forma las posiciones de cada una de las Partes con respecto a la extensión de las aguas interiores, el mar territorial, de alta mar o de los derechos de soberanía o jurisdicción para cualquier otro propósito.

Artículo VIII

Cualquier disputa concerniente a la interpretación de la aplicación de este Tratado deberá resolverse por negociación u otro mecanismo pacífico como puede ser un acuerdo entre las Partes.

Artículo IX

Este Tratado queda sujeto a la ratificación y entrará en vigor la fecha de intercambio de instrumentos de ratificación.

EN TESTIMONIO DEL CUAL, los abajo firmantes, siendo debidamente autorizado por sus respectivos Gobiernos, se ha firmado este Tratado.

REALIZADO en Washington, D. C., a los nueve días del mes de Junio de 2000, en duplicado, en las lenguas Español e Inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos.

POR EL GOBIERNO DE LOS
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA:

POR EL GOBIERNO DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

Firmado

Firmado

Madeleine K. Albright
Secretario de Estado

Rosario Green
Secretario de Relaciones Exteriores

ANEXOS