

# México-Estados Unidos: ¿Una frontera invisible?

MIGRACIÓN

NARCOTRÁFICO

COMERCIO

MEDIO AMBIENTE

En el marco de la reciente visita del Presidente Fox a Washington, *Este País* revisita los cuatro principales temas de la agenda bilateral. Con especial interés en la relación multinivel entre México y Estados Unidos, presentamos datos que ilustran la intensa convivencia de ambos países, definida en los últimos años por la difuminación de los límites que los **separan**.

**México y Estados Unidos tienen una convivencia intensa y creciente...**

Estos vecinos comparten una de las fronteras más activas del mundo. A lo largo de 3,152 kilómetros habitan 12 millones de personas y ocurren más de 950,000 cruces fronterizos legales diarios.<sup>1</sup> Más allá de la frontera norte viven 22 millones de mexicanos, que envían remesas a México equivalentes al 2% del PIB nacional. El comercio entre ambos países es el segundo más grande del mundo y representa 4% del comercio mundial. Los presidentes que más se han reunido en la historia de la relación han sido Carlos Salinas de Gortari y George Bush, con diez encuentros durante su mandato, pero a menos de un año de su toma de posesión los presidentes Vicente Fox y George W. Bush se han reunido ya en tres ocasiones. EU tiene en México 9 consulados, más que en ningún otro país y México tiene en EU 46 consulados, la mayor cantidad de oficinas de representación de cualquier país en el extranjero. Evidentemente, la interacción entre los dos vecinos es intensa y ha aumentado en los últimos años.

**... que está superando los límites fronterizos...**

La frontera entre México y Estados Unidos, como en cualquier otro caso, es la línea que divide a dos Estados políticamente. Es decir, el punto donde la soberanía de uno termina y comienza la de su vecino. Las fronteras separan, limitan, dividen. Pero en ocasiones, la dimensión binacional no engloba el panorama completo de relaciones entre dos Estados. Existe otra dimensión: la regionalidad de las relaciones fronterizas.<sup>2</sup> Esta regionalidad de la frontera explica mejor la dinámica local de las ciudades hermanas que comparten problemas comunes y se han convertido en punta de lanza de diversas negociaciones, incluso llegando a involucrar a los gobiernos federales de sus respectivos países. Los estados en ambos lados de la frontera comienzan a funcionar como región, saltando los límites políticos de la línea trazada en el mapa.

**... y cambiando una relación tradicionalmente desigual por un destino enmarcado en la cooperación multinivel.**

México y Estados Unidos tienen pasados, presentes y destinos entrelazados. Para México, el vecino del norte ha sido un referente obligado desde su nacimiento como país independiente. De igual forma, Estados Unidos ha mantenido un interés particular por su vecino del sur, cuyo enfoque ha fluctuado desde área de influencia y apoyo subordinado, hasta vecino en cooperación y socio comercial. Son muchos los temas comunes que obligan a los dos Estados a negociar y planear soluciones en conjunto, pero cuatro se han constituido en los hilos conductores de la relación multinivel entre ambos: migración, narcotráfico, comercio y medio ambiente. En las próximas páginas exploraremos cómo a pesar de los esfuerzos por fortalecer la frontera contra la migración, luchar contra el narcotráfico, promover el comercio y legislar en materia de medio ambiente, el intercambio sigue superando los límites nacionales y borrando aún más la frontera invisible.

## LA RELACIÓN MULTINIVEL

La relación México-Estados Unidos se lleva a cabo simultáneamente a varios niveles. Estos son algunos de los foros en los que se ventilan los temas de la agenda bilateral.

### Reuniones presidenciales

Las relaciones directas entre los presidentes de los dos países son cada vez más frecuentes. Los presidentes que se reunieron más veces han sido Carlos Salinas y George Bush (10 veces durante su mandato y una como presidentes electos).<sup>3</sup> Desde su elección los presidentes Vicente Fox y George W. Bush se han reunido ya tres veces. En la más reciente reunión discutieron principalmente los temas de narcotráfico, migración, medio ambiente y comercio.

### Reuniones parlamentarias

Las reuniones interparlamentarias se llevan a cabo desde 1961. En esta primera reunión se trataron los temas de inversión extranjera, comercio exterior, turismo, transportes migratorios e intercambio cultural.<sup>4</sup> Este año se llevó a cabo la XL reunión en el Valle del Napa, California. Los temas principales fueron, migración, infraestructura económica, narcotráfico y energía.

### Cancillerías

Las cancillerías de México y Estados Unidos tienen relaciones permanentes para mantener a sus gobiernos en contacto. Las embajadas de ambos países son las mayores del mundo.

Estados Unidos tiene en México 9 consulados, más que en ningún otro país. Por su parte, México cuenta con 46 consulados en diversas ciudades estadounidenses. Ningún otro país acumula tal cantidad de consulados en el extranjero.<sup>5</sup>



### Comisión binacional

La comisión binacional fue establecida oficialmente en 1981. Se lleva a cabo una reunión anual donde se constituyen grupos con las secretarías de los dos países para tratar diversos temas.<sup>6</sup> Originalmente los grupos de trabajo eran 15, pero por motivos de organización este año los grupos se han reducido a siete; dos de ellos tienen a su vez cinco subgrupos cada uno.

### Reuniones de gobernadores fronterizos

Desde 1982 los gobernadores de los estados de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas, Arizona, Texas, Nuevo México y California sostienen reuniones constantes. En junio se llevó a cabo la XIX reunión de gobernadores fronterizos con asistencia de secretarías de Estado mexicanas y estadounidenses, donde se trataron temas de agricultura, cruces fronterizos, desarrollo económico, educación, medio ambiente, salud, turismo y narcotráfico.

En la XIX reunión, los gobernadores de Tamaulipas y Arizona, Tomás Yarrington y Jane Dee Hull pidieron a sus respectivos presidentes la integración de los gobernadores fronterizos a la comisión binacional.<sup>7</sup>

Los actores de la comisión binacional \*

Grupos	Miembros	
	México	Estados Unidos
<b>Cooperación Bilateral</b> • Asuntos laborales • Salud • Medio ambiente • Educación y cultura • Ciencia y tecnología	– Comisión de Desarrollo Social, – Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	– Departamento de Estado
<b>Política Exterior</b>	– Secretaría de Relaciones Exteriores	– Departamento de Estado
<b>Migración</b>	– Secretaría de Relaciones Exteriores – Secretaría de Gobernación	– Departamento de Estado – Procurador General
<b>Asuntos Fronterizos</b>	– Secretaría de Relaciones Exteriores	– Procurador General
<b>Asuntos Legales</b>	– Procuraduría General de la República	– Procurador General
<b>Energía</b>	– Secretaría de Energía	– Departamento de Recursos Energéticos
<b>Comercio y Asuntos Económicos</b> • Transporte • Comercio e inversión • Asuntos fiscales • Agricultura • Vivienda y desarrollo	– Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación – Secretaría de Hacienda y Crédito Público – Secretaría de Economía	– Representante de Comercio de Estados Unidos

# MIGRACIÓN

El fenómeno del intercambio migratorio no se ha interrumpido a pesar de las prácticas de contención en la frontera. Un ejemplo claro son las comunidades mexicanas en Estados Unidos.

**Los residentes mexicanos en Estados Unidos suman más de 20 millones, lo que equivale a la población conjunta de Uruguay, Paraguay y Bolivia**

En el año 2000, los hispanos residentes en Estados Unidos representaban el 12% del total de la población, es decir 32.8 millones. Dentro de este grupo los mexicanos conforman el 66%, lo que significa cerca de 22 millones de residentes mexicanos en Estados Unidos. Se calcula que 8 millones nacieron en México. De ellos cerca de 4 millones son inmigrantes indocumentados.<sup>9</sup>

**En 2000 las remesas enviadas desde Estados Unidos significaron el 2% del PIB nacional y en 1998 fueron equivalentes al 79% de las exportaciones petroleras mexicanas**

El envío de remesas de la comunidad mexicana en Estados Unidos se ha convertido en una de las principales fuentes de ingreso para México. En el año 2000 sumaron un total de 6,572 millones de dólares, lo que equivale al 2% del total del PIB. En términos de los principales rubros de la economía mexicana, el petróleo y el turismo, las remesas equivalieron al 40% de las exportaciones petroleras y superaron al turismo en 756.3 millones de dólares.<sup>10</sup>

**La comunidad mexicana en Estados Unidos tiene los menores niveles de educación y el mayor índice de pobreza**

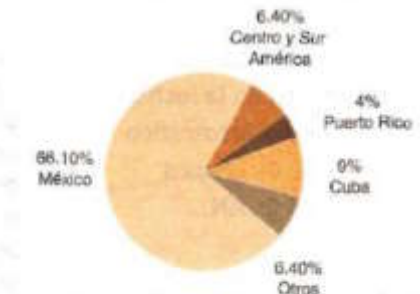
La comunidad mexicana en Estados Unidos es la comunidad con menores grados de educación e ingreso respecto al resto de la población estadounidense. Se estima que en el 2000 sólo el 7% de los mexicanos habían concluido el bachillerato. Se calcula también que el 71.5% de los mexicanos reciben ingresos menores al promedio nacional (30,000 dólares anuales).<sup>11</sup>

**Una minoría sin representación a ambos lados de la frontera**

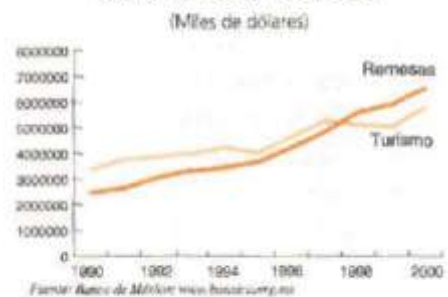
La reforma constitucional de 1998 concede la doble nacionalidad y la ciudadanía a los mexicanos nacidos en el extranjero. Así, los mexicanos residentes en Estados Unidos adquieren la posibilidad de votar, pero no pueden ser elegidos como representantes en México, una petición solicitada desde 1929. Este año un grupo de representantes mexicanoestadounidenses buscan la creación de una sexta circunscripción que aumentaría 40 diputados y 10 senadores al Congreso como representantes directos de los 22 millones de mexicanos residentes en Estados Unidos.

No obstante, los mexicanos son el grupo con menos participación política en Estados Unidos. De los ocho millones de residentes nacidos en México, sólo 2 millones se han nacionalizado y tienen plenos derechos de votar.<sup>12</sup>

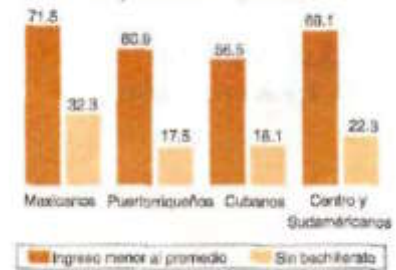
Porcentaje de la población mexicana en Estados Unidos (2000)



Incremento de las remesas comparadas con el turismo 1990-2000 (Miles de dólares)



Porcentaje de hispanos sin bachillerato y con ingreso menor al promedio (2000)



Fuente: US Bureau of Census, "The Hispanic Population in the US", Current Population Survey, marzo 2000

El tema del narcotráfico ha estado presente en la agenda bilateral México-Estados Unidos desde 1971.<sup>3</sup> Sin embargo, en la última década el problema del narco se ha agravado tanto que a pesar de la cooperación binacional y el constante aumento del gasto antidrogas, el consumo sigue creciendo y el negocio, fortaleciéndose.

**México y Estados Unidos cooperan en la lucha contra el narcotráfico a través de grupos como el GCAN...**

Como país de tránsito obligado de mercancías, México fundamenta su política antidrogas en la cooperación con otros Estados involucrados, en especial con el principal mercado de narcóticos: Estados Unidos. Del esfuerzo común entre ambos surgió en 1996 el Grupo de Contacto de Alto Nivel México-Estados Unidos para el Control de Drogas (GCAN), con el doble objetivo de "fortalecer la cooperación bilateral en el combate al narcotráfico y reducir el consumo de drogas ilícitas."<sup>4</sup>

**Organismos en ambos países que conforman el GCAN**

México	Estados Unidos
• Secretaría de Relaciones Exteriores	• Oficina Nacional de Política de Control de Drogas
• Procuraduría General de la República	• Departamento de Estado
• Secretaría de Hacienda y Crédito Público	• Departamento de Justicia
• Secretaría de Gobierno	• Agencia Antidrogas (osa)
• Secretaría de Salud	• Büro Federal de Investigaciones (FBI)
• Secretaría de la Defensa Nacional	• Departamento de Defensa
• Secretaría de Marina	• Departamento del Tesoro
	• Aduanas
	• Guardia Costera
	• Servicios Humanos y de Salud

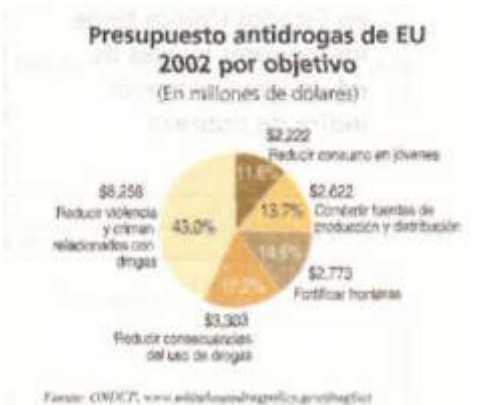
**...estas iniciativas han confirmado la tendencia de aumento del presupuesto asignado a combatir el narco •**



México ha duplicado el presupuesto asignado a la lucha contra el narcotráfico en la última década, pues ha aumentado de 84.5 millones de dólares en 1990 a 171 millones de dólares en 2000.<sup>5</sup> Estados Unidos por su parte, ha aumentado el presupuesto asignado a control de drogas cuatro veces desde 1988.<sup>16</sup> En el año 2000, EU gastó 17,900 millones de dólares, lo que significa que invierte 104 veces más que México en la lucha antidrogas.

**...y su asignación en áreas prioritarias**

Es evidente que el vecino del norte otorga gran parte de la responsabilidad de su problema de drogas a México, considerando, por ejemplo, que el 54% de la cocaína (la droga en que más gastan los estadounidenses) llega vía el vecino del sur.<sup>17</sup> De ahí que del presupuesto autorizado para el año 2002 (19,200 millones de dólares), 43% se utilizará para combatir el crimen y la violencia relacionados con las drogas y 14.5% (2,773 millones) para fortificar la fronteras.<sup>18</sup>



**Pero el tamaño del mercado sigue siendo muy superior...**

En 1999 los usuarios estadounidenses gastaron 63,200 millones de dólares en drogas ilegales (cocaína, heroína, marihuana, metanfetaminas y otras).<sup>19</sup> Esto significa que el consumo en Estados Unidos equivale a tres veces y media el gasto antidrogas para el mismo año.

**...y el negocio ha continuado creciendo en los últimos años**

Por tratarse de un negocio ilegal, la forma de medir el crecimiento del narcotráfico es a través de los decomisos de droga que realizan las autoridades. En 1994 la DEA detuvo a 594 ciudadanos mexicanos tratando de cruzar la frontera suroeste con drogas. Para 1998, el número se había multiplicado ocho veces (4,795 detenciones).<sup>20</sup> La frontera, aunque riesgosa, sigue siendo más invisible que limitante para el negocio más rentable del mundo.

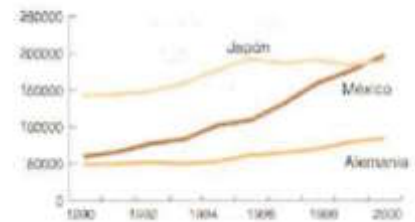
**La relación comercial entre México y Estados Unidos es la segunda en importancia del mundo, sólo superada por el comercio entre EU y Canadá**

El comercio entre México y los Estados Unidos en el año 2000 fue de 261,700 millones de dólares, lo que equivale al 4% del total del comercio mundial.

México es el segundo socio comercial de los Estados Unidos después de Canadá; las importaciones mexicanas al país han superado las de Japón y Alemania. México se perfila como el primer socio comercial de Estados Unidos en los próximos años.<sup>21</sup>

**Exportaciones mexicanas a los Estados Unidos comparadas con Japón y Alemania de 1991 a 2000**

(Miles de millones de dólares)

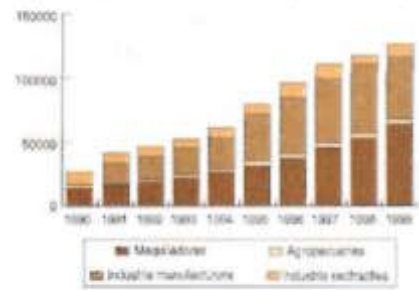


Fuente: WTO, Division of Trade Statistics Yearbook, 2000

**Las exportaciones principales de México a Estados Unidos son manufacturas**

La relación comercial con Estados Unidos abarca 85% del mercado mexicano. El TLCAN ha generado 2.2 millones de empleos y ha disparado la apertura de nuevas empresas. Estados Unidos invirtió en 2000, 6,505 millones de dólares, lo que representa el 58% de la inversión extranjera directa en México (11,195 millones de dólares). Las manufacturas han cobrado importancia como principal exportación a Estados Unidos dejando de lado los bienes agrícolas y el petróleo. Entre las industrias manufactureras, las maquiladoras generan el 46% de las exportaciones mexicanas.<sup>22</sup>

**Proporción de las maquiladoras en las exportaciones mexicanas (1990-2000)**

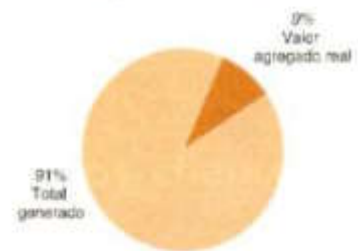


Fuente: Bancomex, "Exportación de mercancías por tipo de subsector", 6<sup>a</sup> Edición de Octubre, 2 de septiembre 2000.

**Sólo el 3.4% de los insumos de las maquiladoras son de origen nacional**

Las maquiladoras se formaron en 1964 como parte de un programa para mejorar el nivel de vida de los residentes de la frontera. Actualmente estas empresas dan empleo a 1 millón doscientas mil personas con sueldos por encima del salario mínimo y con una recaudación total de 56 mil millones de dólares en 2000. Sin embargo, ya que sólo el 3.4% de los insumos son nacionales, el valor agregado real fue de sólo 5 mil millones de dólares.<sup>23</sup>

**Valor agregado real de las maquiladoras (2000)**

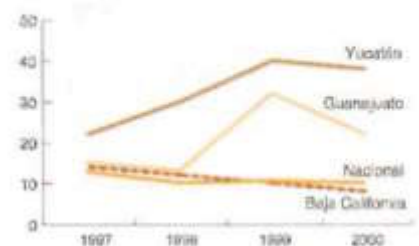


Fuente: INEGI, Industria maquiladora de exportación, mayo de 2001.

**Las maquiladoras se desplazan a los estados del sur para enfrentar menores salarios**

La mayor parte de las maquiladoras se establecen en la zona fronteriza del país, pero cada día surgen nuevas empresas en los estados del centro, del Bajío y del sur donde las maquiladoras cuentan con mayores recursos y menores costos que en la frontera. El crecimiento promedio nacional de las maquiladoras es de 10%, pero es mayor donde existen salarios más bajos. El estado que presenta el mayor índice de expansión de maquiladoras es Yucatán (37.9%).<sup>24</sup>

**Crecimiento porcentual de las maquiladoras en estados seleccionados (1997-2000)**



Fuente: INEGI, Industria maquiladora de exportación, mayo de 2001.

El creciente contacto que ha habido entre México y Estados Unidos se ha reflejado en el aumento del comercio y la inversión extranjera directa. En consecuencia, han crecido la generación de desechos, la contaminación de agua y aire y el consumo de recursos naturales. Se ha hecho cada vez más inminente el tratamiento de temas ambientales de forma conjunta en diferentes niveles; buscando soluciones comunes a temas comunes.

**Tradicionalmente, el tema del medio ambiente ha recibido poca atención a nivel federal...**

**...sin embargo, abordar los problemas ambientales se vuelve cada vez más urgente**

**La única vía factible para generar resultados es la cooperación**

La primera aparición de un tema relacionado con el medio ambiente en la agenda bilateral México-Estados Unidos fue en 1965, al tratarse el problema de la salinidad del Río Colorado. Se habló de contaminación ambiental por primera vez en 1972, y sobre aguas subterráneas en 1989. Durante los ochenta y gran parte de los noventa, los problemas relacionados con el medio ambiente fueron incluidos en la agenda con el abarcador título de "ecología fronteriza", sin especificar detalles.<sup>25</sup> Este hecho refleja de forma palpable el enfoque general con que se han tratado los temas ambientales a nivel federal, en total asincronía con las apremiantes necesidades de las comunidades fronterizas.

El aumento del comercio conlleva más cruces fronterizos y el riesgo de mayor circulación de autotransporte en mal estado por ciudades hermanas; mayor inversión extranjera directa implica más maquiladoras y fábricas cerca de la frontera emitiendo gases y contaminación y atrayendo gente que necesitará agua y otros servicios. Hoy en día muchos residentes de la frontera están expuestos a niveles de contaminantes de aire que amenazan la salud. Entre ellos están el monóxido de carbono (CO), dióxido de azufre (SO<sub>2</sub>), dióxido de nitrógeno (NO<sub>2</sub>), ozono (O<sub>3</sub>) y partículas con un diámetro de 10 micras o menos (PM-10).<sup>26</sup> El abasto de agua también es un problema. Se estima, por ejemplo, que en la región de Ciudad Juárez-El Paso el agua se agotará en los próximos veinticinco años.<sup>27</sup> El medio ambiente comienza a cobrar su factura.

En reconocimiento a la corresponsabilidad de los problemas ambientales en la frontera, México y Estados Unidos establecieron en 1996 el Programa Frontera XXI. Éste busca aumentar la participación pública, descentralizar la gestión ambiental y fortalecer la negociación estatal y local, mejorando la comunicación y cooperación entre los distintos niveles de gobierno de ambos países.<sup>28</sup> El grupo de trabajo del aire del programa monitorea los niveles de contaminantes en ciudades hermanas a lo largo de la zona fronteriza para diseñar programas de saneamiento ambiental. En cuestión de agua, la cooperación también está en marcha. El Paso planea crear la planta más grande de desalinización de agua en EU, con una inversión de más de 52 millones de dólares, mientras que Juárez ha prohibido la apertura de maquiladoras que requieran agua como insumo principal. Además, ambas ciudades incentivan a la industria a construir mecanismos de reciclaje de aguas.<sup>29</sup>

**Ciudades fronterizas que exceden o excederán los estándares de calidad del aire (1996)\***

Estados Unidos	PM-10	SO <sub>2</sub>	CO	O <sub>3</sub>	México	PM-10	SO <sub>2</sub>	CO	O <sub>3</sub>
El Paso, Texas	*		*	*	Tijuana, Baja California	*		*	*
Dona Ana County, California	*		*	*	Mexicali, Baja California	*		*	*
Imperial County, California	*		*	*	San Luis Río Colorado, Sonora	*		*	*
San Diego, California			*	*	Nogales, Sonora	*		*	*
Douglas, Arizona	*	*			Agua Prieta, Sonora	*	*	*	*
Nogales, Arizona	*				Ciudad Juárez, Chihuahua	*	*	*	*
Yuma, Arizona	*								

\* Esta tabla se preparó para el marco operativo del Programa Frontera XXI y analiza las ciudades que exceden o excederán los estándares de calidad del aire establecidos por las autoridades ambientales de cada país: El US Environmental Protection Agency's Air Quality Information Retrieval System (AIRS) y el US-Mexico Center on Air Pollution (CICA) para Estados Unidos y el Instituto Nacional de Ecología para México.<sup>30</sup>