

Geoeconomía y geopolítica

en el
área del **Plan Puebla-Panamá**

Daniel Villafuerte Solís
Xochitl Leyva Solano
Coordinadores



Miguel Ángel

Porrúa

Geoeconomía y geopolítica

en el
área del Plan Puebla-Panamá

Geoeconomía y geopolítica

en el
área del **Plan Puebla-Panamá**

Daniel Villafuerte Solís
Xochitl Leyva Solano
Coordinadores



Esta investigación, arbitrada por pares académicos,
se privilegia con el aval de la institución coeditora.

La H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LIX LEGISLATURA,
participa en la coedición de esta obra al incorporarla
a su serie CONOCER PARA DECIDIR

Coeditores de la presente edición

H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LIX LEGISLATURA
CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES
EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Primera edición, julio del año 2006

© 2006

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SUPERIORES
EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

© 2006

Por características tipográficas y de diseño editorial
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 970-701-803-8

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del
contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización
por escrito de los editores, en términos de la Ley Federal del Derecho de
Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

AMARGURA

AMARGURA

AMARGURA 4, SAN ÁNGEL, ÁLVARO OBREGÓN, 01000 MÉXICO, D.F.

Prólogo

Alfredo Guerra-Borges

DESDE AQUELLOS sesudos días de julio de 2003 en que se reunió en San Cristóbal de Las Casas un conjunto numeroso de académicos de múltiples lugares, escépticos muchos de ellos, poco tiempo antes, en que sería posible una deliberación a fondo sin alteraciones políticas, algunos hechos de gran trascendencia han cambiado sustancialmente no obstante haber transcurrido tan sólo un breve lapso. Uno de ellos es el Plan Puebla-Panamá (PPP) que por entonces se mostraba todavía muy lucidor y ahora tiene poco que mostrar al sustraer de la presentación oficial diversos “resultados” que indebidamente se adjudican al plan y en verdad corresponden a otras dinámicas.¹

Pero el principal, sin duda, de aquellos hechos frustrados es el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que hacia 2003 todavía tenía la tónica general que hasta entonces había sido la norma de las relaciones de América Latina con Estados Unidos: la aceptación no cuestionada del esquema propuesto, tema por tema, punto por punto, por este país. Ciertamente, ya para entonces, desde la reunión ministerial de Cartagena y sobre todo en la siguiente en Belo Horizonte, el Mercosur había puesto en claro que tenía posiciones propias que discutir. El ambiente de la negociación cambió radicalmente en 2004, entonces fueron inútiles los esfuerzos de Estados Unidos y sus numerosos acompañantes para concluir el ALCA. Habían aceptado ya que hubiera un “ALCA dura” y un “ALCA *light*”, que por supuesto constituía ya una derrota de Estados Unidos, pero aun así no pudo concretarse ninguna de las dos y las negociaciones quedaron suspendidas desde entonces.

En noviembre de 2005 la cumbre presidencial celebrada en Mar de Plata fue un revés contundente para el presuntuoso señor Bush. Por el conducto del presidente Kirchner, anfitrión de la reunión, Mercosur declaró: “No queremos la integración a favor del grande sino la integración a favor de todos (...)”

¹Se recomienda la lectura de Felipe Torres Torres, “El atraso regional en los procesos globales: la región del Plan Puebla Panamá”, *Problemas del Desarrollo*, vol. 6, núm. 142, México, Instituto de Investigaciones Económicas, julio-septiembre de 2005 y el penetrante ensayo de Neil Harvey incluido en este libro, “La disputa por los recursos naturales en el área del Plan Puebla-Panamá”.

Queremos una integración económica donde los intereses de nuestros pueblos sean respetados (...) sin asimetrías, sin subsidios, sin proteccionismo.”

Así las cosas, algunos dicen que el ALCA está muerto; sería mejor decir sobriamente que eso es indudable por ahora. Causa escozor, por ejemplo, que cuando apenas se estaba dando a conocer la declaración terminante del Mercosur (“...no queremos integración a favor del grande...”), los copresidentes del ALCA, Brasil y Estados Unidos, suscribieran una declaración en cuyo octavo punto “reafirman el compromiso con el proceso del ALCA, *basado en el marco de Miami*, y manifiestan la expectativa por la oportuna continuidad de las negociaciones...” (cursivas del autor).²

Mejor es entonces serenamente dejar abierta la posibilidad de escriturar la muerte indiscutible del ALCA (del ALCA basado en el marco de Miami) para cuando ya todo nuevo intento de Estados Unidos y de su numeroso contingente de acompañantes latinoamericanos haya fracasado. Entonces se podrá decir también que América Latina, o al menos Mercosur, han elegido un nuevo camino para su desarrollo que combine inteligentemente lo nacional y lo global.

Como muy bien lo plantea Daniel Villafuerte en este libro,³ la crisis de las políticas neoliberales y la constatación de que “las integraciones tipo ALCA y CAFTA son destructivas para los países menos desarrollados” inducen a pensar en “propuestas que fortalezcan las economías nacionales mediante procesos de integración cooperativos y complementarios”.⁴ Se trata de una tarea extraordinariamente compleja, y de la misma manera necesaria, que requiere ante todo, nos atrevemos a pensar, una comprensión a fondo del contexto en que ahora se plantean los procesos de integración, para el caso los latinoamericanos y la integración hemisférica. Sin este conocimiento preciso, sin esta síntesis de las innumerables ideas, reflexiones y análisis que la bibliografía académica ha recogido en los últimos 30 años sobre la globalización, el predominio ideológico neoliberal, el entramado de los acuerdos comerciales multilaterales, las tendencias contemporáneas del capitalismo mundial, entre otros temas, se corre siempre el riesgo de formular propuestas de integración, y en general de desarrollo, que apuntan a lo que debe ser y no a lo que se puede hacer. Dicho de otra manera, para evitar equívocos, lo que se sugiere es formular propuestas de integración y desarrollo que precisen cómo debe ser lo que se puede hacer.

²“Mercosur mira de reojo a Brasil”. *La Nación*, Argentina, en *Notas del SELA*, 10 de noviembre de 2005, por Internet.

³Véase Daniel Villafuerte, “Integraciones en el norte y sur de México: del NAFTA al CAFTA”.

⁴*Idem*.

Es una tarea para muchos pero con humildad y realismo hay que admitir que sólo se puede emprender en grupos de pocos, en reuniones menos ambiciosas en cuanto al número de sus participantes, pero con mayor concentración temática. Y aprovechar que los pocos pueden ser muchos ahora que se cuenta con Internet. Lamentable pero cierto, los recursos son escasos y esquivos, hagamos entonces lo que se puede hacer pero como se debe hacer. Este libro es una experiencia. Nació de un esfuerzo considerable y de una reunión multitudinaria, sin embargo, no todos los trabajos presentados están aquí. Concluimos por ello con la siguiente reflexión que debemos a Renner, sin saber dónde la hizo: “Es útil tener propósitos grandes para luego ir acercándose a ellos con la humildad del caminante y la perseverancia del convencido.”

[En algún lugar de Mesoamérica, diciembre de 2005]

Introducción

Xochitl Leyva Solano*

DEL 4 AL 6 de junio de 2003 se celebró en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México, el Primer Encuentro Internacional sobre “Desarrollo e Integración Regional en el Sur de México y Centroamérica”.¹ El comité organizador² estipuló que la meta de dicho encuentro fuera intercambiar información e intentar diálogos horizontales, críticos y plurales sobre temas neurálgicos, ligados al desarrollo del sur de México y Centroamérica; temas tales como el desarrollo regional, la integración comercial, la inversión y la infraestructura, el manejo de los recursos naturales estratégicos, la migración, la pobreza y la exclusión social. A lo largo de tres días, ponentes de diversas instituciones académicas y miembros de la sociedad civil organizada de México, Centroamérica, Francia y Estados Unidos se dieron a la tarea de presentar sus ideas ante un amplio público interesado en los problemas del desarrollo regional. A pesar de los diferentes énfasis y puntos de vista expresados en el encuentro, hubo consenso acerca de la urgente necesidad de revisar los conceptos de desarrollo, región, soberanía y fronteras. El presente libro representa un primer esfuerzo académico para avanzar en esa dirección aunque somos conscientes de que en los tiempos de la actual globalización esta tarea va más allá de ser una obligación intelectual, ya que se convierte en un quehacer de geopolítica y planificación.³

*CIESAS Sureste.

¹El encuentro fue patrocinado por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), El Colegio de la Frontera Sur (Ecosur), la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (Unicach), la Fundación Ford, la Universidad Autónoma de Chiapas (Unach), el gobierno del estado de Chiapas y el CREDAL-Francia.

²El comité organizador lo constituyeron Daniel Villafuerte (Unicach), Xochitl Leyva (CIESAS), Mario González (ECOSUR), Gerardo González (Ecosur), Jorge Angulo (Unach), Emilio Zebadúa (diputado federal por el PRD), Fernando Salmerón (CIESAS), Jesús Morales (Unicach), Xavier Nava (asesor del diputado federal), Gabriel Gutiérrez (gobierno del estado de Chiapas), Carlos Burguete (Gobierno del estado de Chiapas), Jorge López Arévalo (Unach) y Sandra U. Moreno (Unicach).

³Xochitl Leyva, 2003, “Desde el sur: «diálogos» en las fronteras”, en *CEMOS, Memoria 175*, México, septiembre, pp. 61-62.

El comité organizador cree que el logro más importante del encuentro fue haber convencido a los diferentes actores del desarrollo regional de la urgencia y utilidad de sentarse en la mesa de debates. Ahí estuvieron estudiantes y profesores universitarios, académicos, miembros de organismos no gubernamentales y de organizaciones campesinas e indígenas, funcionarios de gobierno (municipal, estatal y federal) y empresarios. Sus puntos de vista podrán ser leídos en las memorias del citado encuentro, pero por ahora para los fines del presente libro, baste decir que en la coyuntura electoral de junio de 2003, convocar y convencer a todos los actores de la pertinencia del encuentro fue toda una proeza debido a que aún se vivía bajo la polarización causada por la militarización y la paramilitarización del estado, por las hostilidades producidas en virtud de la suspensión del diálogo entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno federal, así como por las tensiones que dejara la aprobación, en 2001, de la polémica Ley de Derechos y Cultura Indígena. Todo ello abonaba a favor de continuar con las tensiones a pesar de que desde 2001 se tenía ya en Chiapas un gobierno aliancista⁴ y en México un presidente panista.

En 2003 otra fuente de tensiones la constituía la misma puesta en marcha del Plan Puebla-Panamá (PPP), un plan de gobierno que fue mencionado por vez primera por el presidente electo Vicente Fox en su gira a Centroamérica en septiembre del año 2000. En marzo de 2001 la Presidencia de la República dio a conocer oficialmente este plan. En él se planteó como objetivo central “promover y consolidar el desarrollo de la región Sur-Sureste de México” así como “contribuir a un crecimiento económico sostenido y sustentable, que preserv[ara] el medio ambiente y los recursos naturales de la región, coordinando y sumando esfuerzos con los gobiernos de los países centroamericanos, en un clima de respeto a la soberanía y búsqueda de acuerdos y consensos”. En otras palabras, se buscaba “integrar un Plan Regional Sur-Sureste integral [*sic*] y de largo plazo, que contribuy[era] a implantar de manera coordinada medidas que logr[aran] un cambio estructural” (Presidencia de la República, *PPP-Documento Base*, 2001: 173).

En 2003, a dos años de haberse echado a andar el PPP, resultaba tentador organizar un encuentro dedicado a evaluar sus alcances y limitaciones, sin embargo, nos dábamos cuenta de que hacerlo así era “ver los árboles sin poder ver el bosque”. Pero además, el *plan* no estaba funcionando como el gobierno lo esperaba, algunos explicaban esto como resultado de los cambios

⁴En las elecciones del 20 de agosto del año 2000, la coalición opositora “Alianza por Chiapas” estuvo formada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

geopolíticos causados por el ataque terrorista a las Torres Gemelas en Nueva York y al Pentágono, sucedido el 11 de septiembre de 2001. Otros afirmaban que “en poco tiempo el megaplan se volvió insostenible, no solamente por el elevado costo que implicaba durante un periodo de estancamiento económico global, sino también por las grandes contradicciones que enarbolaba. [Eran] estas contradicciones [las] que explica[ban] el impacto político de la red mesoamericana de grupos opositores al PPP” (tomado de Neil Harvey en este libro). Harvey se refiere a más de una “centena de organizaciones campesinas, indígenas, sindicales y ecologistas de los diversos países que abarca el PPP”⁵ que venían reuniéndose desde mayo de 2001 con la finalidad “no sólo de denunciar la falta de consultas y de información” sino sobre todo para exigir la defensa de la seguridad alimentaria, defender la diversidad genética, el mercado interno, la soberanía laboral, proteger la producción y el empleo local. Jaime Preciado, en su contribución a este libro, se refiere a estas redes como parte de una emergente “sociedad civil organizada” que articula los ámbitos local, regional y mundial. Sociedad civil que con sus acciones y discursos puso en evidencia las limitaciones del PPP y contribuyó a que el gobierno de Vicente Fox replanteara su estrategia. Este “replanteamiento” fue más evidente para nosotros cuando el propio coordinador en turno del PPP, Hetberth Taylor, lo expresó exactamente así en junio de 2003 en el citado encuentro, al señalar el interés personal e institucional de convertir el PPP en un instrumento efectivo y real para “resolver la pobreza, los problemas de salud, de género, de equidad y de educación...” Taylor también “ratificó su ánimo de impulsar [una nueva] consulta [para] lograr mayor participación ciudadana [... y así] proceder a formar Comisiones Técnicas de Seguimiento y Evaluación”.⁶

Ni en el encuentro celebrado en 2003 ni en el libro que ahora presentamos, el Plan Puebla-Panamá se convirtió en el centro de la reflexión, sin embargo, nos pareció muy importante, en ambos casos, tomar como referente geopolítico el área de influencia de dicho *plan*, es decir, el sur de México y Centroamérica y desde ahí poner a debate las cuestiones estructurales que éste y otros planes, tratados, foros y cumbres han pretendido enfrentar. Este libro en particular se centra en la discusión de la problemática del desarrollo

⁵Estas convergencias políticas anti-PPP cobran aún más relevancia porque se cruzan con las dinámicas de otras redes antisistémicas que ya venían funcionando como por ejemplo, la Convergencia de Movimientos de los Pueblos de las Américas (Compa), surgida en 1999 en Washington, D.C., la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio (RMALC) o la Red Alternativa de Investigación (RAI) (Xochitl Leyva, 2002, “Geopolítica y desarrollo regional del Sur”, en *Icbán Tecolótli*, Órgano Informativo del CIESAS, México, año 12, núm. 140, abril, pp. 1-3).

⁶Xochitl Leyva, 2003, *op. cit.*

regional desde una perspectiva académica en la que privilegiamos el estudio de los actores involucrados, los recursos disputados, la operación de los mercados y la implementación de ciertas políticas públicas. Ciertamente hay temas ligados al desarrollo que el libro no toca, por ejemplo, cuestiones de educación y de tecnología y hay enfoques disciplinarios que se privilegian: economía, geografía, ecología, sociología y ciencia política. Se busca así la unidad temática en medio de la diversidad de enfoques teóricos y disciplinarios.

Para cumplir con nuestros objetivos el presente libro se estructuró en tres partes: en la primera se toma como punto de partida el análisis de las relaciones geoeconómicas y geopolíticas entre Norteamérica, México y América Central, se revisan, sobre todo, las relaciones interamericanas de la integración comercial. Al respecto Jaime Preciado en el texto de su autoría que se incluye en este libro, afirma: “Los grandes proyectos geoeconómicos se topan con intereses y estrategias geopolíticas que, o bien provocan cohesión entre los países latinoamericanos, o fomentan una suerte de polarización entre el norte y el sur.” Para ello, Preciado analiza la naturaleza, después del 11 de septiembre de 2001, de la nueva hegemonía de los Estados Unidos, que se ha basado en el unilateralismo, la búsqueda de liderazgo moral en Occidente, la hegemonía capitalista del mercado mundial, el impacto en la reestructuración de los estados-nacionales, el fracaso del Consenso de Washington y la militarización de la seguridad. Preciado pone especial atención en cómo esta nueva hegemonía afecta a las naciones de Centroamérica y a México, y agrega que no es suficiente reconocer la desventaja latinoamericana frente a Estados Unidos sino que hay que ir más a fondo y analizar cómo la acción hegemónica de los Estados Unidos “también depende considerablemente del comportamiento y dinámicas internas, propias de otros actores” así como de los contrapoderes y polos de resistencia que están en construcción.

Enseguida, Alberto Rocha muestra cómo en el proceso de integración continental participan una “superpotencia” y “ex hegemón” (los Estados Unidos) y dos “subhegemones” (México y Brasil). Para ayudarnos a entender su hipótesis de trabajo Rocha afirma que los Estados Unidos de Norteamérica (EUA) son “un ex-hegemón, es decir deja[ron] de ser un hegemón en el mismo momento en que cayó el Muro de Berlín, ya que finali[zó] la bipolaridad mundial y la guerra fría (con la implosión de la Unión Soviética) y se instaló lo que se ha denominado como la post-guerra fría. Así, desde este momento los Estados Unidos son una superpotencia, cuya supremacía militar no tiene iguales, aunque sí tiene pares (la Unión Europea y Asia Pacífico fundamentalmente) en el ámbito económico”. Para Rocha son claras las vías por las

que los Estados Unidos buscan redefinir su hegemonía: vía el libre comercio, la democracia representativa y la seguridad hemisférica. En relación con la primera vía, Rocha afirma que mientras que los Estados Unidos hacen “uso extensivo de los TLC como mecanismo excelso para definir su hegemonía... México hace uso de su comercio y de los TLC para sentar su presencia en el mundo y reforzar su vocación mundial”. En ese marco, el “subhegemón” México se interesa por los temas económico-comerciales y del desarrollo centroamericano en cuanto le permiten alcanzar sus intereses geopolíticos.

Y exactamente, pensando en tratados de libre comercio, Daniel Villafuerte se interesa en analizar algunos impactos que ha tenido el TLCAN en México así como el desarrollo de las negociaciones, que concluyeron el 17 de diciembre de 2003, del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA, por sus siglas en inglés). Villafuerte demuestra cómo en México, a 10 años de la puesta en marcha del TLCAN, hay más desigualdad regional, social y económica, mientras que en Centroamérica los TLC firmados con México no han ayudado a mejorar las cuentas macroeconómicas de esta área. Además, a través del CAFTA, los centroamericanos sólo han logrado, dice el autor, “institucionalizar lo que ya les había otorgado el gobierno norteamericano, más otras pequeñas concesiones, pero a cambio las economías del istmo tuvieron que abrir sectores claves como el pecuario, granos básicos, hortalizas, telecomunicaciones y seguros”.

Por su parte, Yolanda Trápaga, para analizar los procesos de integración regional en curso, se centra en el tema agrícola. Por un lado, indica cómo México y Centroamérica son economías enfrentadas, con escasa complementariedad económica, “ya que producen el mismo tipo de bienes agropecuarios por cuestiones de latitud y de especialización histórica”; y por el otro lado, ilustra cómo, desde 1986, cada vez que el tema agrícola ha sido incorporado a las negociaciones de la liberalización comercial, “...siempre se ha constituido [en] un asunto que cuestiona los plazos, los acuerdos [y] los objetivos de los foros...” Trápaga afirma que hoy por hoy los Estados Unidos han puesto en entredicho los frágiles equilibrios de los mercados mundiales agropecuarios con la emisión de su ley agrícola de 2002, frente a la cual “nuestros gobiernos deberían sacar las conclusiones prácticas para replantearse su fe ciega en la apertura comercial y regresar a fomentar la producción doméstica de alimentos, además de defender posiciones que favorezcan la autodeterminación y la seguridad alimentaria en el curso de las negociaciones de OMC y frente a Estados Unidos”.

La segunda parte del libro está formada por tres capítulos en los que se analiza el sentido estratégico que tienen, hoy por hoy, los recursos naturales

del sur de México y Centroamérica. Como bien dice en su contribución Arturo Arreola, dichos recursos sólo se pueden “pensar en las nuevas circunstancias geopolíticas que se han ido definiendo en los últimos 10 años a nivel global y [gracias a los] cambios recientes en nuestro hemisferio”. En este nuevo marco, los bosques, las aguas, las áreas marítimas y costeras, los diferentes tipos de energía así como la biodiversidad, se convierten en fuente de conflictos y negociaciones. Arreola insiste en “caracterizar las principales fuerzas que incidirán en la transformación del territorio y por ende en sus recursos naturales” enfatizando la necesidad de “una visión sistémica de la compleja problemática ambiental” que revierta las tendencias actuales. Por su parte, Equihua y otros, al enfocarse en el estudio del estado actual del agua y los bosques del sur de México, afirman que esta región mantiene “una integridad ambiental funcional con los países vecinos de Centroamérica” además de “hospedar los más importantes remanentes de selvas del país”. Los procesos de fragmentación, degradación y deforestación de dichas selvas se han convertido en el tema ambiental de mayor consideración, y han quedado en un segundo plano las amenazas atribuibles al proceso de cambio climático global. Cambio que, aseguran Equihua y otros, no sólo tiene que ver con “grupos sociales, leyes naturales y ecosistemas” sino con los “efectos negativos del modelo dominante del desarrollo”.

Neil Harvey en este libro señala siguiendo a Escobar (1996),⁷ que el capitalismo actual ha entrado en una “fase ecológica” en la que el “capital ya no percibe a la naturaleza como algo externo” sino que por el contrario, los actuales “procesos de acumulación capitalista dependen del manejo y manipulación de los recursos genéticos, convirtiendo la naturaleza en un aspecto integral de la propia reproducción del capitalismo”. Con base en esta idea, Harvey prueba, en concreto, que el Plan Puebla-Panamá es también “un intento para estabilizar determinado significado de los recursos naturales”, es un plan gubernamental que se ha reformulado desde las entrañas del propio Banco Interamericano de Desarrollo y ha sido fuente generadora de disputas. En parte gracias a estas tensiones “la conservación de la biodiversidad” no se ha podido reducir a una mera lógica económica ya que –agrega Harvey– existen otros factores como las responsabilidades culturales, las identidades religiosas y las relaciones de género que obligan en Mesoamérica a incluir las perspectivas indígenas para el desarrollo regional.

⁷Arturo Escobar, 1996, “Constructing Nature, elements for a post-structural political ecology”, en Richard Peet y Michael Watts (coords.), *Liberation Ecologies, environment, development and social movements*, Londres y Nueva York, Routledge, pp. 46-68.

En la tercera y última parte del libro, dedicada a cuestiones de soberanía y frontera, Juan Manuel Sandoval se ocupa de analizar otros aspectos del modelo actual integrador del capitalismo globalizador. Dicho autor afirma que con tal modelo los estados nacionales “débiles requieren de fronteras territoriales fuertes” que permitan a “las corporaciones transnacionales tener acceso a los recursos naturales localizados en las regiones fronterizas”; y con ello, el establecimiento de “una infraestructura más adecuada para el libre tránsito de mercancías a través de esos territorios” y “para el desarrollo de corredores económicos con parques industriales y zonas internacionales de servicios”. Todo esto lleva a conformar grandes bloques geoeconómicos y geopolíticos con nuevas fronteras regionales. Sandoval además ilustra con detalle el proceso que ha conducido a México a convertirse en un “país frontera”, es decir, en una “frontera regional” del Área de Libre Comercio de América del Norte. México, argumenta Sandoval, entra de lleno en los intereses geoestratégicos de los Estados Unidos, a la vez que el gobierno estadounidense “impulsa la creación de un perímetro de seguridad de América del Norte” en el que se controla lo mismo el flujo de armas y el narcotráfico que a los terroristas y a los emigrantes laborales. Dicho control no sólo es administrativo sino implica, sobre todo, la militarización de las fronteras y por ende la pérdida de soberanía para todos los vecinos continentales del “ex hegemon”.

Mientras Preciado y Rocha, en la primera parte del libro, hacen referencia a las cuestiones de “militarización de la seguridad” como parte de la nueva reconfiguración hegemónica de los Estados Unidos, Sandoval además de ello establece el vínculo de ésta con la migración laboral mexicana y centroamericana hacia Estados Unidos, y afirma: “Desde las negociaciones del TLCAN, la migración laboral quedó excluida del mismo, bajo el supuesto de que el libre comercio sería la solución a largo plazo de la migración... por el flujo de inversiones que generarían empleo, el establecimiento de industrias maquiladoras... y [por el arribo de] apoyos financieros internacionales para proyectos de desarrollo en las zonas expulsoras de migrantes.” Falso vínculo que sólo sirvió a la “superpotencia” para excluir la migración laboral “de todo tratado comercial bilateral o multilateral en el continente americano”.

Para cerrar la tercera parte, Hugo Ángeles y Santiago Martínez investigan la relación entre soberanía nacional, frontera sur y violencia social, en particular se interesan en el análisis de las causas estructurales y coyunturales que dieron origen a las llamadas maras salvatruchas presentes en Centroamérica, Estados Unidos y México. Partiendo del estudio de la región fronteriza México-Guatemala y de la observación del contexto familiar, generacional y socioeconómico, Ángeles y Martínez exponen cómo los gobiernos de México

y Centroamérica están percibiendo a las maras salvatruchas como un problema de delincuencia y seguridad pública que está siendo atendido mediante mecanismos legales, policíacos y militares. En la mayoría de los estados de México y Centroamérica, estas respuestas gubernamentales, dicen Ángeles y Martínez, están desvinculadas de aspectos de seguridad compartida y transnacional y en cambio sí contribuyen a la creación de un perímetro de seguridad controlado desde los Estados Unidos. Dichas respuestas olvidan que “la violencia... juvenil es un problema que en América Latina se vincula directamente a los patrones de desarrollo por los que transita actualmente nuestra región” (A. Saraví, 2004: 141).⁸

En las reflexiones finales Daniel Villafuerte más que cerrar, lo que hace es abrir nuevas preguntas basadas en los derroteros que están tomando las relaciones interamericanas de la integración, al tiempo que afirma que las contribuciones incluidas en este libro dejan ver claramente la necesidad de construir un modelo de desarrollo regional alternativo que permita una mejor calidad de vida para las mayorías dado que, como afirma Andrés Fábregas,⁹ “el libre comercio como fórmula para lograr el desarrollo es absolutamente insuficiente... La Casa Blanca parece no entender este sencillo hecho con todos los problemas que ello genera”.

[*San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México, diciembre de 2005*]

⁸ Gonzalo A. Saraví, 2004, “Juventud y violencia en América Latina. Reflexiones sobre exclusión social y crisis urbana”, en *Desacatos* 14, primavera-verano, pp. 127-142.

⁹ Andrés Fábregas (*comunicación escrita*, 17 de noviembre de 2005: 4. Agradecemos los comentarios críticos del doctor Fábregas a esta introducción y al libro así como la de los lectores anónimos.

Primera parte

LAS RELACIONES INTERAMERICANAS DE LA INTEGRACIÓN COMERCIAL

México y Centroamérica: hegemonía mundial, resistencias y visibilidad social

Jaime Preciado Coronado, Aarón Villarruel Mora*

LA EXPERIENCIA histórica ha puesto de manifiesto las particularidades dentro de las relaciones de México con sus vecinos centroamericanos. Durante la década de 1990, la orientación de dicha relación estuvo marcada por un importante ímpetu de integración e interdependencia dentro de la esfera económica mediante el comercio y la cooperación; en lo político, a través de los esfuerzos conjuntos por una pacificación y democracia efectivas; y dentro de lo social, por una preocupación inicial, aunque muy desigual respecto de los países del área, por la garantía de los derechos humanos. Esos temas destacaban en las agendas internacionales, tanto mexicanas como centroamericanas.

Asimismo y en función a las presiones estadounidenses, las naciones de Centroamérica y México incrementaron su cooperación en contra del narcotráfico y agregaron la cuestión migratoria a sus discursos.

Sin embargo, el panorama actual de las relaciones mesoamericanas progresivamente encara una constante transformación, debido tanto a fuerzas externas, como a las propias que se van perfilando en su espacio interior. De entre los elementos que componen el actual contexto, cabe señalar los tres principales que esencialmente caracterizan la relación de México-Centroamérica, a saber: la nueva hegemonía estadounidense posterior al 11 de septiembre de 2001; el papel determinante de las relaciones interamericanas y la reconfiguración de los actores sociales de base.

Nueva hegemonía de Estados Unidos post 11-s

A raíz de los acontecimientos posteriores a los operativos terroristas perpetrados en el World Trade Center y el Pentágono, las relaciones internacionales han dado un vertiginoso vuelco hacia un privilegio del unilateralismo sobre el multilateralismo. Las relaciones de poder, ya no necesariamente requieren

*Universidad de Guadalajara.

respaldarse en el marco de instituciones internacionales o en cuerpos orgánicos colectivos que les provean de legitimidad. Ejemplo de ello fueron las campañas “libertad perdurable” y “libertad de Iraq”, ejecutadas bajo el mando de los Estados Unidos y sin una reacción coherente por parte de las Naciones Unidas, la OTAN o el propio esquema de defensa hemisférico americano, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR.

Este nuevo ejercicio hegemónico está soportado por un dramático brazo ideológico: la lucha por el liderazgo moral de occidente, que ahora está apoyado en los “intelectuales orgánicos” del gobierno estadounidense: el vicepresidente Cheney, la consejera de Seguridad, Condoleeza Rice y el secretario de Defensa Ronald Rumsfeld, entre los principales. Para ellos, los planteamientos de Samuel Huntington en su “choque de civilizaciones” o los de Zbigniew Brzezinsky, sobre el núcleo estratégico de la región euroasiática, se han quedado cortos en función de nuevas aspiraciones de dominación militar de las zonas petroleras principales del mundo y de las pretensiones geopolíticas sobre el Medio Oriente. Sin embargo, ante ello cabe reflexionar sobre los planteamientos que Immanuel Wallerstein sugiere referente a la existencia de un mundo occidental.¹ Al respecto, señala que geopolíticamente, la unidad del llamado “mundo occidental” no es una realidad como lo fue durante las décadas pasadas. Progresivamente, los Estados Unidos se ven menos asistidos en sus campañas en pro de la defensa de la libertad y la democracia y, de igual forma, los intereses y posturas de algunos de sus antiguos aliados se aprecian divergentes. Esto se debe en gran medida a presiones de la opinión pública de los países ahora alejados de la intervención militar estadounidense y al encontrarse de por medio una campaña militar, que puede tener elevados costos políticos y económicos.

Como hemos podido apreciar, Europa busca su consolidación comunitaria, esto es, como un proyecto diferenciado del estadounidense, ya no bajo los adjetivos de “occidente” o “mundo atlántico”. Tanto Estados Unidos como Europa han tratado de sostener la división centro-periferia, de la cual ambas regiones se benefician, no obstante cada uno obedece a sus propios criterios geográficos. De igual forma, la rivalidad entre ambas entidades permanece constante, principalmente en el ámbito económico; ello, junto con el compromiso de la identidad europea y la mentalidad de una supremacía estadounidense incompártida, son los principales factores que apoyan esta modalidad hegemónica-unilateral de los Estados Unidos.

¹Immanuel Wallerstein, “¿Existe aún el mundo occidental?”, *La Jornada*, miércoles 7 de mayo de 2003, México e Ilán Semo. “Una hipótesis de Wallerstein”, *La Jornada*, sábado 10 de mayo de 2003, México.

Dentro de este análisis, sin embargo, cabe sugerir la inclusión de criterios conceptuales que contribuyen a una mejor comprensión de esta realidad, mismos que ofrecen un panorama menos pesimista del que bastante se nos ha esbozado.

Políticamente, los conceptos imperio, imperialismo, y nueva economía política ofrecen una perspectiva diferente. Al utilizar la categoría de imperio, recientemente trabajada por Michael Hardt y Antonio Negri,² junto con esa lógica de dominación que se manifiesta fuertemente vinculada con la actividad económica, cabría incluir los criterios señalados por Atilio Borón.³

Como primer punto, el Estado-nación presenta una transición de roles, una transformación, mas no una decadencia explícita como lo manifiestan Hardt y Negri. Más bien se encuentra en un proceso de cambio estructural, reforzado en los argumentos de Boaventura de Souza,⁴ sobre la permanencia de las funciones represoras del Estado. Junto con ello, cabe destacar la nueva faceta de la soberanía, ya no exclusivamente en el marco de los estados. Además, es necesario considerar cautelosamente la soberanía que ejerce el imperio a través de procesos supranacionales y el poder desterritorializado inserto en el proceso de globalización.

Al respecto, Borón acertadamente distingue un doble patrón de evaluación para la soberanía al hablar del imperio:

1. La soberanía del imperio (Estados Unidos) y sus aliados, la cual debe ser preservada y fortalecida.
2. La soberanía de los enemigos y neutrales del imperio: que debe ser debilitada y puede ser violada sin escrúpulos o falsos remordimientos de conciencia.

Esta dualidad ha respaldado las acciones que los Estados Unidos han emprendido a lo largo de la historia, no únicamente durante los recientes enfrentamientos bélicos en Asia, sino también en el continente africano en el caso de Somalia y quizás próximamente Liberia. Al respecto, nuestro continente para nada ha permanecido excluido de dichas intervenciones, como muestra de ello, sólo basta traer a la memoria episodios como las dictaduras

²Michael Hardt y Antonio Negri, 2000, *Imperio*, México, Paidós, colección Estado y Sociedad.

³Atilio A. Borón, 2002, "Imperio: dos tesis equivocadas", en <http://www.rebellion.org/izquierda/boron220902.htm>

⁴Boaventura De Souza Santos, 1999, *Reinventar la Democracia, Reinventar el Estado*. Madrid, Ediciones Sequitur.

militares en el Cono Sur o el combate a la guerrilla y el narcotráfico en Centroamérica.

No obstante, el imperio no se manifiesta exclusivamente en dimensiones estatales. Hemos sido testigos de la influencia que las poderosas transnacionales ejercen en los países receptores. Económicamente representan un factor importante de inversión, riesgo financiero y fuente de empleos, pero a nivel político, gradualmente buscan los medios para flexibilizar las políticas, de modo que favorezcan tanto su proceso productivo (subsidios, exenciones, modificaciones en determinadas legislaciones) como los intereses de su país de procedencia.

Es precisamente dentro de la esfera no estatal, donde el imperialismo encuentra un gran campo de acción, en el marco de la hegemonía capitalista del mercado mundial. Es aquí donde fenómenos como la occidentalización o la búsqueda por consolidar la imposición de un pensamiento único, penetran en los patrones de consumo de los individuos y paulatinamente se infiltran en sus preferencias, llegando incluso a transformar sus referentes culturales e identitarios. Desde su música hasta su iconografía, las culturas autóctonas se ven invadidas cada día más por diversas manifestaciones culturales y por los nuevos valores difundidos por las grandes agencias mediáticas. Incluso las notas informativas adquieren un tinte mercadotécnico y la formación de la sociedad se polariza entre quienes obedecen el patrón ideológico marcado por las grandes potencias, y aquellos que no conformes con ello, se resisten a esta irrupción.

A nivel político, la esquizofrenia por la integración en bloques y la participación plena, en la configuración de un mundo bajo el esquema neoliberal, encabezan la lógica de acción de la mayoría de actores del sistema internacional. No obstante, es posible percibir un fenómeno contradictorio que reviste de incongruencia la relación entre el discurso y la práctica.

A pesar de la persistencia de una economía política, de acuerdo con los términos wallersteinianos, donde los países periféricos históricamente han sufrido de los enroques del poderoso centro, que posee mayor poder de negociación en función de su riqueza dentro del sistema-mundo, existe una serie de factores que tornan más complejo el panorama y conducen el análisis más allá de esta simplificación conceptual.

Dentro de dichos elementos, es preciso enfatizar la reestructuración de las relaciones internacionales en función de la seria amenaza que el unilateralismo implica, sobre todo para los regímenes internacionales. El énfasis puesto en el multilateralismo, por encima de una diplomacia de consensos y de búsqueda de cooperación entre los estados, corre el riesgo de traducirse en un

severo cuestionamiento a la legitimidad de dichas acciones unilaterales, así como a la razón de ser de organizaciones intergubernamentales multilaterales como Naciones Unidas, la OEA o inclusive de foros como la Organización Mundial de Comercio.

Bajo un patrón en que los actores más poderosos sean los que establezcan las leyes y los lineamientos normativos de su propio desempeño, sin la necesidad de árbitros o cuerpos de equilibrio de poder, las relaciones tanto políticas, como económicas, sociales y quizás culturales, corren el riesgo de verse ensombrecidas por políticas coercitivas y no por la voluntad de diálogo e interdependencia.

Se presenta, de igual manera, una nueva etapa para los estados nacionales, principalmente en lo que respecta a su papel y margen de acción. Tal parece que de acuerdo con las fuertes pugnas por un Estado mínimo dentro de esta vasta dinámica neoliberal, su protagonismo tienda a decaer o incluso a que los antiguos actores protagónicos de las relaciones internacionales formen parte del reparto de los beneficios económicos de manera secundaria. Desde luego, en lo referente a la actividad económica es posible presenciar cómo las privatizaciones y el capital extranjero irrumpen en las esferas anteriormente reguladas por el Estado, enviando un mensaje tácito (y unas veces no tanto) cuyo contenido es que éste se encargue de gobernar, pues de la economía ya existen más entidades: las transnacionales, que están resueltas a hacerse cargo de ello sin su intermediación.

No obstante, esta proclama por un gobierno pequeño ha representado más un instrumento retórico que un auténtico objetivo de la política económica. Al menos no lo es para los Estados Unidos, que por el contrario, ha reforzado su aparato estatal para velar por los intereses de sus grandes corporaciones y ha fortalecido por todos los medios posibles su capacidad de asegurarse mercados, lidiando con la competencia externa. Asimismo, cabe recalcar el isomorfismo de las estrategias de interacción entre las diferentes esferas espaciales; como las localidades y las divisiones administrativas locales de nuestros estados, que progresivamente buscan sus propias alternativas y programas, independientemente del brazo nacional. Ello, por una parte implica una considerable capacidad de autogestión y organización más holgada y menos dependiente de las directrices centrales y por otra, representa una “inteligente” fuente de financiamiento adicional.

Otro factor a destacar es el evidente fracaso del Consenso de Washington, al que a lo largo de la última década América Latina se adhirió. Los países adoptaron una política de apertura a las importaciones masivas y a las inversiones extranjeras; los capitales extranjeros, atraídos por las perspectivas de

beneficios, aprovecharon todas las ocasiones para aumentar sus ganancias. El total de las inversiones bursátiles dio un gran salto al principio de los años noventa, particularmente en Argentina, en México y en Brasil.

Sin embargo, estas políticas nacionales diseñadas a favor de las inversiones extranjeras, se aplicaron en detrimento de las economías nacionales. No todos los sumisos seguidores de las políticas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, fueron capaces de percibir mejoras en sus indicadores macroeconómicos, nivel de vida e incluso gobernabilidad. En contraste, podemos constatar que esa promesa emancipatoria fue una falacia y como ejemplo basta mencionar a Trinidad y Tobago, Haití, San Vicente, e incluso Brasil, Argentina, Nicaragua u Honduras, donde fracasó la ortodoxia neoliberal.

De igual forma, la militarización de la seguridad forma parte de esta lista de consideraciones. Ahora bajo pretexto de la mínima amenaza potencial a la seguridad estadounidense, regresamos a la vieja tradición castrense donde el uso de la fuerza aparece como el arma idónea para dirimir cualquier conflicto o indicio de éste, ya sea mediante la acción preventiva o bajo campañas desproporcionadamente armadas. Desde luego, los Estados Unidos aparecen a la vanguardia en este pensamiento, sin embargo, esta realidad no representa el riesgo máximo en sí. Por el contrario, la preocupación se presenta al momento en que las ambigüedades entre las dimensiones de la seguridad alcancen esferas como la económica y que bajo el escudo militar de sus capacidades tácticas, presenciemos una nueva modalidad de disuasión. Asimismo, la expansión de esta ideología más allá de las fronteras estadounidenses representa un punto rojo que bien merece nuestra atención.

El papel determinante de las relaciones interamericanas (México-Centroamérica)

Un fenómeno muy importante se está fraguando dentro de las relaciones interamericanas que, desde luego, incide también en México y Centroamérica. Con matices muy particulares, la militarización de la seguridad hemisférica en función de la seguridad nacional de Estados Unidos adquiere un carácter preocupante.

Por una parte se manifiesta en el despliegue de fuerzas dentro de las propias fronteras de los Estados Unidos. A pesar de las declaraciones realizadas por Tom Ridge, antiguo secretario de Seguridad interna de ese país, durante una visita a México que afirmaba “lo último que queremos hacer es militarizar la frontera entre amigos”, el gobierno federal está haciendo exactamente

eso. El Pentágono ordenó el despliegue temporal de unos 1,600 soldados de la Guardia Nacional en las fronteras con México y Canadá para ayudar al Servicio de Inmigración y a funcionarios de las aduanas. Las tropas se ocupan de la inspección de vehículos, la dirección del tráfico de personas y vehículos tanto en la frontera norte, como en la sur.⁵ Incluso las movilizaciones obedecen a la susceptibilidad de mayores flujos migratorios procedentes del Caribe, Cuba y Haití encabezando la lista.

Apoyando esta iniciativa, la Ley Anti-Terrorista o Acta Patriótica de los Estados Unidos, aprobada por el Congreso en octubre de 2001, crea una policía secreta a nivel nacional que entre sus atribuciones presenta la irrupción domiciliaria furtiva ante sospechas de vínculos terroristas. Esta ley relativamente nueva y aprobada apresuradamente, no sólo representa un ataque fundamental a la privacidad que por derecho solía protegerse, sino que además justifica la obtención de información mediante métodos poco ortodoxos. Útil coartada para incrementar el control, antes ilegal, sobre los no nacionales.

Dentro del escenario latinoamericano, el eje central de la militarización es sin duda la lucha contra el terrorismo. Ante la incertidumbre provocada por los ataques perpetrados dentro de su propio territorio, los Estados Unidos amplían la extensión del derecho de legítima defensa al punto de disponer de apoyo logístico y militar en toda situación que consideren susceptible de amenazas a la seguridad nacional y a sus intereses en el exterior. Para ello se valen de múltiples estrategias y planes.

Al respecto, cabe hacer una distinción entre dos tipos de planes que protagonizan el contexto americano. Por una parte se encuentra el Plan Colombia, que originalmente buscaba combatir al narcotráfico. Sin embargo, luego del 11-s, entra en la agenda del combate al terrorismo, ya que la inteligencia militar de las Fuerzas Armadas de Colombia, apoyadas por sus homólogos estadounidenses, ha descubierto que los supuestos vínculos de las FARC con el tráfico de drogas, converge con apoyos al terrorismo nacional e internacional, catalogándole dentro de la lista de organizaciones terroristas elaborada por el Pentágono. Asimismo, su extensión a una Iniciativa Regional Andina Anti-drogas, que incluye además a Panamá y Brasil, amplía su marco de acción. Uno de sus objetivos geoestratégicos principales responde a la actividad de las tropas estadounidenses en Colombia, las cuales han estado desarrollando actividades ligadas a la protección de oleoductos. Colombia se vuelve central, dado que la incursión de las FARC en territorios de países como Venezuela y

⁵Gene Healy, 2002, "Militarización de las Fronteras", en http://www.elcato.org/healy_fronteras.htm, Agencia Interamericana de Prensa Económica. Revisado en junio de 2003.

Panamá, justifican la presencia estadounidense para controlar desde nuevas posiciones, la zona del canal y garantizar de igual forma, la cercanía con Venezuela. Lo que acerca a las tropas estadounidenses a una zona de gran riesgo, tanto por la inestabilidad política interna, como por sus repercusiones sobre el precio del petróleo.⁶

Por otra parte, el Plan Puebla-Panamá (PPP) representa uno de los proyectos de modernización neoliberal y apertura global para integrar el sur-sureste de México y Centroamérica, como una región de libre tránsito de mercancías entre las tres principales regiones económicas del mundo: Norteamérica, El sureste asiático (China, Japón y los Tigres del Pacífico) y la Unión Europea. Uno de sus aspectos más importantes es el papel que se le asigna a las zonas de reserva ecológica como parte de un modelo de desarrollo industrial regional sustentable, lo que implica una seria amenaza a la biodiversidad. Este plan, junto con el Plan Colombia y su extensión en la región andina, constituyen bastiones para la puesta en práctica del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que pretende integrar el continente en una sola economía, supeditada a los intereses de los Estados Unidos. Ambos son ejemplos claros de intentos por combinar bajo un mismo discurso economía y “desarrollo”, junto con una guerra de posiciones y la territorialización de políticas de seguridad.

Ambos programas se encuentran fundados en megaproyectos territoriales turísticos o de acuicultura; plantaciones controladas por multinacionales, carreteras transnacionales y canales interoceánicos; puertos vinculados con grandes corredores comerciales multinacionales, pretendiendo la creación de inmensas zonas francas industriales. La atención se centra en la región debido a su vasta riqueza en material biogenético, su potencialidad productiva, con lo que se busca aprovechar la inadecuada legislación que intenta proteger su uso y explotación. Bajo la bandera de representar oportunidades de empleo y desarrollo, protegiendo la diversidad étnica, estas iniciativas se encuentran localizadas en los sitios con mayor potencial, como muestra el megaproyecto integral del Istmo de Tehuantepec, en el caso mexicano.

Además de ello, los beneficios no se traducen como el discurso lo plantea para los habitantes de la zona, ya que las oportunidades ofrecidas benefician

⁶Venezuela es el quinto productor y exportador mundial de petróleo, y las manifestaciones de protesta contra el presidente Chávez paralizaron en gran medida al sector petrolero del país. Estados Unidos es el principal consumidor e importador de este hidrocarburo, por lo que los eventos en Venezuela le afectan considerablemente. Además, el régimen chavista no es visto con buenos ojos en Washington, por lo que los riesgos de una intervención, ya sea directa o encubierta, no están del todo conjurados.

más a las grandes corporaciones (la gran mayoría extranjeras) que depositan no sólo su capital, sino además intereses alternos en la región.

Aquí, cabría hacer una aclaración distintiva del PPP frente al ALCA, donde el primero representa una estrategia regional para la redefinición del mercado que impulsa principalmente el gobierno mexicano y el último, un vehículo catalizador de las aspiraciones geopolíticas de los Estados Unidos en el hemisferio. A pesar de su índole particular, numerosos movimientos basados en posturas antiimperialistas les ubican dentro de un mismo rubro, situándolos como frente de lucha. Sin embargo, cabe señalar que dentro de todo este complejo aparato representado por los megaproyectos del PPP, las inversiones no son únicamente estadounidenses, sino también europeas e incluso nacionales, por lo que el coste no recae exclusivamente en el vecino del norte.

No obstante, estos megaproyectos han sido el eje de la organización social, mediante el vínculo territorial entre los grupos de la sociedad civil organizada. De esta manera, la articulación de los movimientos obedece a las amenazas regionales y locales que, frente a la evidente subordinación de sus derechos humanos, desigualdad y el impacto ambiental en la zona, tejen sus propias redes de comunicación, información y apoyo; logrando así una institucionalización de su causa y la expansión de su lucha. Si bien son dos tipos de planes, ambos convergen en un mismo espacio de movilización para llevar a cabo iniciativas centroamericanas, lo cual se podría traducir en una oportunidad única para nuestros pueblos, si se logra transformar la resistencia en un imaginario de alternativas.

Frente a la incertidumbre que está marcando la implementación del PPP, la importancia del ALCA es fundamental para comprender el posicionamiento de los Estados Unidos en la geoestrategia interamericana. No solamente se trata de un acuerdo de libre comercio para el hemisferio, sino que forma parte de una táctica más compleja para consolidar el área geoeconómica más importante del planeta. Su discurso se oculta bajo un disfraz tripartito, compuesto de tres ejes conceptuales:

- Desarrollo: impulsar el potencial regional garantizando una mejora sustancial en el nivel de vida, incrementar la producción nacional y la proveeduría de servicios.
- Gobernabilidad: ejecutar el compromiso de Estados Unidos con la democracia y el combate al narcotráfico, la guerrilla y el estado de derecho.
- Ideología de libre comercio: proyectada en la firma de tratados de libre comercio, que abran sin restricciones las economías de América

Latina, lo que supuestamente permitiría crecimiento económico y por tanto estabilidad nacional.

Pero en la práctica obedece a la meta de integrar el continente bajo instrumentos que aseguren la presencia e influencia estadounidense en los sectores económico, político, social y militar. Como engranes de este complejo aparato, destacan el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Plan Puebla-Panamá y el Plan Colombia-Iniciativa Andina.

Ello, desde luego, crea tensiones en el proceso de integración latinoamericano; resalta la tensión entre ALCA y Mercosur, ya que los Estados Unidos procuran evitar todo tipo de alianzas exclusivas entre países latinoamericanos que pudiesen retar su supremacía hemisférica. Del mismo modo, es de su preocupación que ninguna nación del sur llegue a ser lo suficientemente fuerte como para lograr dicho fin. Por esta razón, el Mercosur y sus fuertes relaciones comerciales con Europa, así como el papel de Brasil a través de este acuerdo como competidor con los Estados Unidos por la hegemonía regional, se presenta como un obstáculo para el proyecto de absorción de los Estados Unidos. Brasil ve a Estados Unidos como su principal competidor por el liderazgo económico y político en Sudamérica y por ello, en la nueva coyuntura inaugurada por el gobierno de Lula, está decidido a expandir y consolidar el Mercosur y construir relaciones comerciales con Europa, antes de negociar un acuerdo de libre comercio hemisférico con Estados Unidos.

Una salida que están ensayando los Estados Unidos, de cara a las resistencias que pueda encontrar de parte de los esquemas subregionales de integración latinoamericana, es una implantación fragmentada del ALCA, o la estrategia de un “ALCA a retazos”, que consiste en impulsar acuerdos comerciales “multilaterales” o bilaterales, que construyan por partes el área hemisférica de libre comercio que representa el ALCA. Del primer caso, está el ejemplo del Área de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA, por sus siglas en inglés), que discuten los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana. Una relación “multilateral” que expresa mejor que el PPP, los intereses estratégicos estadounidenses en el istmo centroamericano. Mientras que, el Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Chile, representa una relación bilateral entre esos dos países que adelanta los contenidos de las negociaciones previstas en el ALCA, pero sin las mediaciones que pudiera presentar una negociación colectiva.

A pesar de esta acción, la Unión Americana se enfrenta al riesgo de incentivar la competencia por vincular a su poderosa economía los diferentes

procesos regionales que tienen lugar en Latinoamérica, de donde resulta un ALCA erosionado, que se está aplazando en función de profundos desacuerdos, en materia agropecuaria principalmente. De esta manera, los países del Cono Sur buscan alternativamente orientar su comercio hacia sí mismos e incluso hacia Europa, permitiendo un margen de acción más amplio.

Otro fenómeno que llama la atención es la reestructuración de las instituciones interamericanas bajo la hegemonía de los Estados Unidos. Lo que paradójicamente, ha puesto de manifiesto la falta de consenso de los países latinoamericanos frente a la dirección norteamericana. Esta nueva configuración se caracteriza principalmente por tres presencias y una ausencia:

- La existencia de una tensión en las relaciones internacionales entre seguridad y desarrollo; pues la concepción del Pentágono tiende a reducir el tema de seguridad a la militarización de las zonas conflictivas y puntos álgidos en las fronteras.
- El cambio de prioridades en las relaciones hemisféricas que se plantean los Estados Unidos, después del 11 de septiembre, ha resaltado diferencias sustantivas al interior de la OEA y con algunos países. Particularmente, el gobierno mexicano se propone actualizar un esquema interamericano de seguridad que supla al TIAR y que conjugue la cooperación militar, con la coordinación multilateral del combate al narcotráfico y al terrorismo, con una decidida agenda de desarrollo humano.
- Otro problema lo presentan las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y México: la cuestión del pacto migratorio, las diferencias respecto del capítulo agropecuario del TLCAN, los reclamos estadounidenses por los recursos hidrográficos fronterizos y el papel mexicano en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que se opuso a la intervención militar en Iraq. Esta es una de las razones por las que México muestra cada vez más interés en extender su área de comercio en Centroamérica, como bien lo indican instrumentos tales como los tratados de libre comercio con Costa Rica y el Triángulo del Norte.
- Ausencia remarcable de una posible renegociación de la agenda de desarrollo humano, dada la persistente oposición estadounidense a incluir esos temas en sus negociaciones. Destaca la falta de un espacio de negociación sobre la deuda externa, aspecto central que impide el desarrollo de los países americanos. Un tema que se caracteriza precisamente por su silencio y rezago en la agenda internacional.

Esta rigidez provoca una clara disociación entre seguridad y desarrollo, encubierta por la asociación seguridad-militarización, en que se ha empeñado la política hemisférica de la potencia del norte. Dicho reforzamiento del aparato militar, se aprecia en el traslado de la Escuela de las Américas –ubicada en Panamá hasta que se cumplieron los acuerdos Torrijos-Carter–, de Fort Benning Georgia a Honduras. Esa escuela es considerada por el ex presidente panameño Jorge Illueca, como la mayor base para la desestabilización de América Latina. Asimismo, del Cono Sur se ocupa la iniciativa representada por la Ley de Promoción Comercial Andina y de Erradicación de Drogas (ATDPEA, por sus siglas en inglés). En los hechos se trata de la ampliación del Plan Colombia, pues las intenciones de la instalación de bases militares estadounidenses en Manta (Ecuador), confirman esta militarización de la región andina. En palabras de Luis Fernando Ramírez, ex ministro de Defensa de Colombia, esa instalación militar, entregada a Estados Unidos mediante un acuerdo de cooperación bilateral en noviembre de 1999 para presuntas acciones antinarcoóticos, está conectada al polémico contrainsurgente y antidrogas Plan Colombia, financiado por Washington. Ramírez admitió que Manta funge como central de información en tareas de rastreo e interdicción del narcotráfico durante la aplicación del Plan Colombia, lo cual ha sido reiteradamente negado por las autoridades ecuatorianas.

Intenciones similares han ocurrido en Brasil, con la tentativa de las bases de Alcántara, sin embargo, un contundente rechazo social y la firmeza del presidente Lula impidieron la realización de dicho proyecto, en defensa de la soberanía nacional brasileña.

Ante esta serie de acontecimientos, ¿dónde queda la Organización de Estados Americanos? Ciertamente, la organización que se presenta en su carta fundacional obedece a criterios más normativos que, en la práctica, no es equitativa con todos sus estados miembros. Incluso no es posible hablar de un común denominador, debido a las discrepancias relativas a la concepción de la organización y a la interpretación de su carta como los casos de Haití, Cuba y Venezuela pueden mostrar. Desgraciadamente, aquella institución actualmente se ve reducida a ser un mero intermediario en el escrutinio electoral y a la promoción de los derechos humanos en el continente americano con Estados Unidos; es quien supervisa el sesgo interesado de las políticas entrañadas en la Carta Democrática Interamericana, recientemente aprobada por la OEA y se preocupa por una cuestionable política de derechos humanos hacia el continente.

A pesar de este panorama poco favorable, la intención de esta perspectiva no es propagar el pesimismo sobre la situación, sino por el contrario, señalar

un importante punto de fractura. Como bien se sabe, los Estados Unidos actualmente son incapaces de ejercer su completa hegemonía en el continente, en función de la variedad de problemas internos por los que atraviesa. Tanto la recesión económica, como las dificultades en el alcance de sus políticas sociales, se reflejan en una fragilidad interna que obstaculiza su ideal de omnipotente supremacía.

Dentro de esta serie de asuntos de la agenda doméstica de Washington, curiosamente es posible apreciar cierta influencia que Centroamérica y el resto de América Latina ejercen. Principalmente en la esfera electoral, la lucha por lograr el apoyo de las numerosas concentraciones de votantes latinos y sus respectivos *lobbies*, moviliza no sólo cuestiones de forma en las campañas, sino también procura influir en contenidos políticos de fondo, relativos a legislaciones migratorias, laborales, o a la administración pública. Ello, aunado al creciente número de funcionarios procedente de nuestras naciones y su aportación al diseño de políticas gubernamentales internas de la Unión Americana, han obligado a una reconsideración de la política interamericana de Washington. Así lo manifiesta el hecho de que se nombrara a Roger Noriega, de origen mexicano, como subsecretario de Estado para asuntos interamericanos, después de cinco años sin que hubiera un responsable de las relaciones hemisféricas en el Departamento de Estado; puesto que había venido desempeñando en los hechos, pero sin reconocimiento de la Casa de Representantes, el polémico Otto Reich –de origen cubano–, personaje que sigue vinculado con la política continental estadounidense ahora en la Oficina de Seguridad Nacional.

Pero no sólo en esta área es posible percibir dicha flaqueza. Se pueden detectar los profundos desacuerdos que existen dentro del propio gobierno federal estadounidense, que ya no obedecen tanto al factor étnico o de origen nacional, sino al ideológico. Prueba de ello son las discrepancias, que han venido aumentando, entre un Departamento de Estado presidido por alguien a quien se considera pacifista, flexible y negociador, y los “halcones”, encargados del Departamento de Defensa y la Agencia de Seguridad Nacional, cuyas posiciones son netamente neoconservadoras. Es en este terreno donde se expresa la lucha entre algunos de los intelectuales de la nueva derecha, como John Bolton, Paul Wolfowitz, Douglas Faith entre los principales, y una derecha, que sin llegarse a proponer la ocupación de una posición centrista, no logra ni afianzar sus posiciones en el gobierno, ni establecer un discurso opositor coherente.

Es en parte debido a ello, que las relaciones interamericanas adquieren cada vez mayor dureza. Pero es necesario reconocer que no solamente se trata

de una posición de desventaja latinoamericana frente a los Estados Unidos, o que no existe la posibilidad de intervenir en la modulación de las relaciones. Este panorama nos conduce a advertir, además, la sujeción que la política estadounidense tiene no sólo respecto de sus propias contradicciones internas, sino también el papel que esa política hemisférica juega en México y Centroamérica; lo cual pone de manifiesto que la acción hegemónica de los Estados Unidos también depende considerablemente del comportamiento y dinámicas internas, propias de otros actores, como lo hemos podido observar.

Como caso adicional, se nos presenta la cuestión de los aproximadamente 10,000 millones de dólares que representan las remesas como fuente determinante de divisas. En México, ellas representan la segunda fuente de ingresos después del petróleo, y antes de los aproximadamente 5,000 millones de dólares aportados por el turismo, superando por mucho el monto de la inversión extranjera en el país, misma que suma 2,570 millones de dólares. El atractivo mercado del envío de dinero, cuya intermediación financiera en su conjunto representa una ganancia de 2,741 millones de dólares, según el Banco de México, gradualmente se posiciona como factor orientador de las estrategias interamericanas. Esto en gran medida es consecuencia de las alianzas de las instituciones de Estados Unidos por tener mayor intervención, control y utilidades de este servicio. Asimismo, dicho esfuerzo se ve reflejado en la visita que la presidenta del Tesoro estadounidense, Rosario Marín, realizó a México el 28 de mayo de 2002 en el marco del IX Congreso Mundial de Recursos Humanos, buscando concretar un acuerdo bilateral en torno al envío de remesas de los migrantes mexicanos. Negocio del que la Casa Blanca permanece atento, dada su alta rentabilidad.⁷

Reconfiguración de los actores sociales

Por último, un elemento más a destacar dentro de esta realidad mesoamericana es la emergencia de una sociedad civil organizada, que presenta una mayor capacidad de resistencia, así como mayores capacidades en cuanto a la elaboración de iniciativas y proyectos. La coherencia y viabilidad de sus propuestas, se conjuga con la capacidad de diálogo y la articulación de sus estructuras organizacionales.

⁷ El Banco Interamericano de Desarrollo calcula que las remesas recibidas en América Latina, representan unos 46,000 millones de dólares, de las cuales México recibió 16,600 millones en 2004, una cantidad 25 por ciento mayor que la recibida en 2003. Las remesas son la principal fuente de divisas para la mayor parte de países centroamericanos; en El Salvador, el total recibido por ese concepto es mayor que su producto interno bruto. Los flujos de remesas a Centroamérica, República Dominicana y Haití, alcanzan 10,000 millones de dólares.

Incluso es posible clasificar su presencia en función a los siguientes criterios de escala y tema, destacando entre los niveles:

- **Mundial:** el Foro Social Mundial, las movilizaciones “altermundistas” en contra de la OMC, a través de los movimientos críticos contra la globalización, que incluyen a pacifistas o ambientalistas, entre otros muy variados grupos de base social.
- **Regional:** protestas contra el ALCA, ámbito donde destaca la Alianza Social Continental, ASC; las Cumbres de los Pueblos; y el PPP, cuyo espacio ha visto nacer un potente conglomerado de organizaciones sociales de base territorial, como son: el Bloque Popular Centroamericano, para el caso del istmo, la Asociación Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA)⁸ y el Foro Mesoamericano, que aglutina a la Alianza Mexicana por la Autodeterminación de los Pueblos (AMPAP).⁹ En el caso mexicano, organizaciones que pretenden aglutinar la resistencia opositora de toda la región que abarca el PPP.

Una auténtica cartografía de movimientos sociales se dispersa perceptiblemente por la región. Unos luchando por su autodeterminación frente a las fuerzas de capitales transnacionales, otros en contra de megaproyectos que atentan contra su bienestar económico y ambiental, o aquellos que velan por una mayor equidad tanto en la distribución del ingreso, como en la procuración de justicia e inserción social, o los que han optado por reivindicar el respeto a su cultura.

Las demandas también son factores que identifican a las organizaciones civiles; ellas van desde planteamientos económicos, étnico-culturales o por favorecer una ciudadanía multidimensional. Resistencia, movilización y procesamiento de alternativas, convergen con el fin de constituir un actor con capacidades importantes de reacción, formulación de propuestas y acción efectiva.

A pesar de la fuerza que se construye en la unidad de estos actores sociales, en torno a la movilización en contra de la hegemonía estadounidense en las relaciones internacionales, también existen disgregaciones o conflictos internos dentro de esta sociedad civil organizada, donde las diferencias que les originan no han terminado de resolverse. Dentro de estas discrepancias podemos encontrar los conflictos relativos a la concepción del Estado nacio-

⁸<http://www.laneta.apc.org/anipa/que.html> sitio revisado en junio de 2003.

⁹<http://www.mesoamericaresiste.org/index.html> sitio revisado en julio de 2003.

nal, de su articulación subordinada respecto de la globalización, mediante la transnacionalización capitalista y los espacios de integración supranacionales como el ALCA o el PPP, y del papel que las distintas clases sociales juegan en esas contradicciones del llamado neoliberalismo.

Por ello, los propios sistemas de alianzas dividen a estos organismos entre sí y dificultan la creación de puentes negociadores entre los movimientos sociales, los actores que procesan alternativas y el mundo de las instituciones del capitalismo; algunas de sus limitaciones son: por una parte, el creciente “purismo” de algunas organizaciones, que reproduce posiciones sectarias y maniqueas que terminan por aislarlas o por reducir su experiencia a la dimensión local; y por otra, el antipartidismo a ultranza choca con todo aquello que se relacione con la institución democrática, lo cual repercute en el abandono de las elecciones y de gobiernos que emergieron bajo la influencia de procesos desde abajo.

Junto con ello se observa que las organizaciones “altermundistas” privilegian la lucha por el poder de base, por el *empowerment* de la sociedad civil, y no por el gobierno, sino por nuevas fuerzas que acoten y controlen la compleja relación Estado-mercado. Dentro de este escenario, existe una fuerte dicotomía: por un lado, la construcción de alternativas enfrenta un campo de fuerzas actualmente dominado por el referente global, muchas de las veces sin saber cómo transitar por él. Por otro lado, la interrogante de: ¿Cómo “desglobalizar” para atender el mercado interno?, sigue rondando las mentes o los imaginarios de las organizaciones sociales. En todo caso, hay una creciente complementación entre dos lógicas de acción social que conviven: se piensa global y se actúa en lo local, pero al mismo tiempo, se actúa en lo global pensando en lo local. Dos velocidades que no siempre pueden sincronizarse al seno de las organizaciones sociales críticas de la globalización.

Esta serie de divergencias exponen asimismo el conflicto existente entre la demanda de autonomía regional y el apoyo del Estado-nación, ya que esta compleja red formada por organizaciones no gubernamentales, grupos civiles sin adscripción política, o el llamado tercer sector, tiene tal diversificación y pluralidad de sus demandas que parece difícil llegar a acuerdos unitarios más allá de la movilización y de la resistencia frente a la globalización, aunque en ese terreno sus alcances y logros obtenidos sean indiscutibles. No sucede lo mismo en la escala global, pues ahí se perfila cada vez más un nuevo cuadro mundial de instituciones que apoyan este tipo de iniciativas y cuyos medios además de eliminar la burocracia estatal, autentifican el compromiso social y humano de acuerdo con las necesidades de la gente.

Sin embargo, aún permanecen pendientes una serie de asuntos por resolver, como la gobernabilidad democrática y el propio margen de acción de las instituciones, tanto estatales como no estatales. Por una parte, el ejercicio de una auténtica democracia promete un relativo orden de paz; sin embargo, cabe hacer el cuestionamiento sobre en quién recae exactamente el ejercicio democrático, ¿en todos los habitantes de un mismo territorio políticamente identificado? o ¿sólo en los ciudadanos “fragmentados” que producen los regímenes democráticos? o ¿es viable una ciudadanía global que venga a actualizar al ciudadano de la Grecia antigua? Por otra parte, tanto el mercado como las dinámicas propias del proceso de globalización, dotan de un carácter ambiguo al aparato estatal, en la medida de la privatización de las políticas, los espacios públicos, los sectores productivos y de su debilitamiento en la esfera reguladora del capitalismo. Asimismo, el entramado del poder que no depende del gobierno, se somete a un inadecuado marco normativo y a obstáculos intangibles impuestos por actores de presión.

Conclusiones

Tanto Centroamérica, como México y los demás países latinoamericanos, lidian con la vecindad de una hegemonía que actúa a escala global, cuya influencia es difícilmente negable, incluso para los más escépticos. No obstante, todo actor debe estar fundamentado en una serie de principios que le otorguen legitimidad, peso moral y respaldo. Aquí, cabría preguntarse, ¿qué le vale a los Estados Unidos ser una hegemonía mundial, sin la articulación de consensos y desprovista de una base mínima de legalidad?

Ello nos sugeriría remontarnos a esos tiempos donde los totalitarismos se valían del miedo, la coerción y la debilidad de los miembros del sistema para imponer su voluntad, bajo el discurso de conveniencia para las masas.

Las relaciones interamericanas se desenvuelven en un marco de conflictos internos y matices provocados por países semiperiféricos y movimientos sociales actuantes. Los alcances y respuestas a instancias como el ALCA, la OEA o el TIAR, por mencionar los puntos relevantes de las relaciones interamericanas, dotan de versatilidad el paisaje político del continente. Los grandes proyectos geoeconómicos se topan con intereses y estrategias geopolíticas que, o bien provocan cohesión entre los países latinoamericanos, o fomentan una suerte de polarización entre el norte y el sur.

Visualizamos un fortalecimiento significativo de los contrapoderes y los polos de resistencia, sin embargo, entre ellos aún permanecen las diferencias en torno a las estrategias políticas a seguir. Al respecto bien valdría tener

presente los elementos que conforman el concepto de *contrapoder*: resistencia, insurrección, deliberación y poder constituyente. Aspectos que se van procesando en los movimientos altermundistas, pero que aún no encuentran un espacio de convergencia entre su institucionalización –en el sentido positivo del término–, la fuerza y espontaneidad de sus acciones y el mundo de las instituciones históricamente constituidas. Algunas de las cuales hay que desechar, otras que reformar y otras que necesitamos imaginar para crearlas desde abajo, desde quienes las animan y se podrían, ahora sí, beneficiar de ellas.

En este marco, las contribuciones del EZLN a partir de la redefinición de sus estrategias hacia la consolidación de poderes locales, expresada en los llamados “caracoles”, abren nuevas potencialidades para la resistencia social desde la dimensión local, pero con proyección supranacional en sus críticas al modelo neoliberal global: el rechazo del PPP, del ALCA y de los tratados comerciales que lo suplen o complementan.

Bibliografía

- BORÓN, Atilio A., 2002, “Imperio: dos tesis equivocadas”, en ULR: última revisión junio de 2003, URL: <http://www.rebellion.org/izquierda/boron220902.htm>.
- DE LA GORCE, Paul-Marie, 2002, “Guerra preventiva: un nuevo concepto”, en *Le Monde Diplomatique, Edición Mexican*, núm. 58, Editorial Sans Frontiers, septiembre-octubre.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura, 1999, *Reinventar la Democracia. Reinventar el Estado*, Madrid, Ediciones Sequitur.
- Fase III del Reporte de la Comisión Hart-Rudman, *Road Map For National Security: Imperative for Change*, U.S., Commission for National Security/21st Century, Washington, 2001.
- FERGUSON, Niall, 2003, “Hegemony or Empire?”, *Foreign Affairs*, vol. 82, núm. 5, septiembre-octubre de 2003, edición electrónica consultada: <http://www.foreignaffairs.org/20030901fareviewessay82512/niall-ferguson/hegemony-or-empire.html>.
- Foreign Service Journal, 2003, *The Secretary at Midterm*, marzo, American Foreign Service Association URL <http://www.afsa.org/fsj/2003.cfm>.
- GINGRINCH, Newt, 2003, “Rouge State Department”, *Foreign Policy*, julio-agosto, URL: <http://www.foreignpolicy.com/story/story.php?storyID=13742>.

- GOLUB, Philip S., 2003, “Ideología y política en la administración Bush”, *Le Monde Diplomatique, El Dipló*, año 1, núm. 10, Bogotá, Ed. colombiana, Tebeo Comunicaciones, marzo de 2003.
- HARDT, Michael y Antonio Negri, 2000, *Imperio*, Colección Estado y Sociedad, México, Paidós.
- HEALY, Gene, “Militarización de las fronteras”, última revisión junio de 2003, URL: http://www.elcato.org/healy_fronteras.htm, Agencia Interamericana de Prensa Económica.
- O'BRIEN, Patrick Karl y Armand Clesse, 2002, *Two Hegemonies: Britain 1846-1914 and the United States 1941-2001*, Asghate, Reino Unido.
- S. SAID, Edward, 2003, “Otra manera de ver a los Estados Unidos”, en *Le Monde Diplomatique, El Dipló*, año 1, núm. 10, Bogotá, Ed colombiana, Tebeo Comunicaciones, marzo.
- SEMO, Ilán “Una Hipótesis de Wallerstein”, *La Jornada*, sábado 10 de mayo de 2003, México.
- STERN, Jessica, 2003, “The Protean Enemy”, *Foreign Affairs*, vol. 82, núm. 4, julio-agosto, edición electrónica consultada, <http://www.foreignaffairs.org/20030701faessay15403/jessica-stern/the-protean-enemy.html>.
- THOMPSON, Nicholas, 2003, “John Bolton vs The World”, en *New America Foundation*, versión HTML, <http://www.newamerica.net/index.cfm?pg=article&pubID=1295>, última revisión en julio.
- WALLERSTEIN, Immanuel, “¿Existe aún el mundo occidental?”, *La Jornada*, miércoles 7 de mayo, México.
- ZOELLICK, Robert B., 2003, “Comerciar en libertad”, *Foreign Affairs en Español*, vol. 3, núm. 1, enero-marzo, México, ITAM, pp. 39-48.

La geopolítica de México en Centroamérica: ¿una hegemonía regional?

Alberto Rocha V.*

Introducción

EN TRABAJOS anteriores he descrito y analizado situaciones y realidades nuevas en las que tanto México como Brasil están incursionando desde los años iniciales de esta primera década del 2000; estos dos estados comenzaron a desplegar proyecciones geoeconómicas y geopolíticas sobre su entorno inmediato (la subregión de pertenencia) y su entorno mediato (la subregión vecina), además de jugar roles políticos destacados en su entorno lejano (la región latinoamericana y caribeña) y en su entorno remoto (el continente americano). En consecuencia, hemos propuesto y desarrollado las ideas de que estas situaciones y realidades son las de procesos de constitución de dos estados con roles de “subhegemones”, con sus respectivas funciones de “subhegemonía”.¹

Los primeros análisis y desarrollos que hemos realizado nos han permitido afirmarnos y persistir en estas exploraciones. Ahora, después de algún tiempo, contamos con mayores evidencias y datos empíricos para avanzar nuevas sistematizaciones. Seguimos preguntándonos: ¿cómo y por qué México y Brasil se encuentran definiendo roles de “subhegemones”?, ¿son posibles tales roles y funciones en un espacio continental donde un Estado “superpotencia” ejerce una “supremacía” indiscutible, además de buscar redefinir su “hegemonía” (la que está en crisis)?

En este trabajo nos dedicaremos al caso de México. Ahora bien, para trabajar el tema de las relaciones geopolíticas de México con Centroamérica realizaremos cuatro aproximaciones: posicionamiento actual de México, antecedentes históricos de las relaciones, proceso de institucionalización de la cooperación y campo de acción de las relaciones. Concluiremos el trabajo con algunas ideas sobre la visión geopolítica de México.

*Universidad de Guadalajara.

¹Alberto Rocha V. (2003a, 2001-2002).

La aproximación al posicionamiento estructural de México en el mundo y el continente americano, busca poner en evidencia las realidades de su condición de país semiperiférico y “subhegemón”. La aproximación histórica conduce a la década de los años ochenta y a la década de los años noventa, donde se sientan los antecedentes y se inicia y profundiza la cooperación de México con Centroamérica. La aproximación institucional, centrada en la década de los años noventa e inicios de la primera década de los años 2000, aborda el campo de acción de las relaciones geopolíticas y geoeconómicas de México con Centroamérica. Esta parte es central en el trabajo, pues se trata de analizar el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez y sus cuatro ámbitos de operación: 1. El ámbito político. 2. El ámbito del desarrollo. 3. El ámbito de la cooperación técnica regional. 4. El ámbito económico, comercial y financiero.

A continuación presentaré mis hipótesis de trabajo:

Hipótesis 1

En el proceso de integración regional (PIR) de ALYC participan dos “subhegemones”: El primero, México, como país semiperiférico, es un “nexo” (mediación y puente) entre el PIR de ALYC y el PIR de América del Norte (AN). El segundo, Brasil, también como país semiperiférico, es un “catalizador” (contribuye a materializar y plasmar) del PIR de ALYC.

Hipótesis 2

En el proceso de integración regional de AN, solamente participa una “superpotencia” y “ex hegemón”, Estados Unidos, que como país central y actor-jugador estratégico mundial, es un catalizador del PIR de AN.

Hipótesis 3

En el proceso de integración continental (PIC) de las Américas, Estados Unidos desempeña un rol continental independiente y es un catalizador del PIC de las Américas, además, es un condicionador y/o determinador del rol de los “subhegemones”. México juega un rol “relativamente dependiente” en la subregión del Gran Caribe (América Central y el Caribe) porque es un “subhegemón” vecino y relativamente condicionado por el “ex hegemón”. Brasil apuesta por un rol “relativamente independiente” en la subregión de América del Sur porque es un “subhegemón” distante y relativamente libre de control del “ex hegemón”. Ahora bien, esto es posible porque tanto México como Brasil han logrado establecer y mantienen relaciones de “interdependencia asimétrica” con los Estados Unidos.

Los sistemas regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe

El panorama de los procesos de integración regional y subregional de América Latina y el Caribe nos proporcionará un contexto necesario para nuestros análisis. Es un lugar común el conocimiento de las etapas por las que ha atravesado el proceso integrador latinoamericano y caribeño: primera etapa, años sesenta y setenta; segunda etapa, años ochenta y noventa. Además se estaría ingresando en una tercera etapa. En la primera etapa se inicia el proceso de integración regional y, poco después, se le complementa con algunos procesos de integración subregional. No nos detendremos mayormente en esta etapa.

La segunda etapa, es la más importante. En ella se configura el perfil básico de la integración regional y subregional de la región; perfil que todavía se mantiene vigente. Esta es una situación que combina un proceso inicial de integración regional, la CLAN-ALADI (con sus instituciones regionales como el Parlatino, el SELA y el Grupo de Río); y seis procesos de integración subregionales, la AEC (que es sobre todo un esquema de cooperación), el G-3 (un TLC), el SICA, la Caricom, la CAN y el Mercosur (estos cuatro procesos, uniones aduaneras imperfectas). En esta etapa, el proyecto de integración regional sigue vigente, aunque no se le impulsa mayormente; los procesos de integración subregional, a pesar de la crisis de muchos países, se mantienen y avanzan lentamente en su proceso integrador, sobre todo las cuatro uniones aduaneras. Además, se presenta una situación algo excepcional: los esquemas de integración subregional no demuestran una vocación de convergencia regional (en la del proyecto CLAN-ALADI), tampoco demuestran una voluntad fuerte de avance en su proceso integrador interno, pero sí parecen estar dispuestos a propiciar unas relaciones bilaterales entre ellos y entre los diversos estados, dando lugar a un entramado enmarañado de relaciones comerciales, las que necesariamente se sitúan en un nivel más bajo de integración que el subregional. Este es el panorama de la integración de la región latinoamericana y caribeña hasta finales de la década de los años noventa.

Antes de avanzar, es importante anotar que en la década de los noventa los Estados Unidos lanzan la Iniciativa de las Américas, propician la fundación del TLCAN (que incorpora un país grande de América Latina, México) e impulsan el proceso de Cumbres de las Américas con la finalidad de crear un ALCA, que además de Canadá y los Estados Unidos debería incorporar a todos los países latinoamericanos y caribeños, menos Cuba. También es fundamental recordar que los años noventa son muy marcados por la implementación de políticas neoliberales, muy acordes con el llamado Consenso de

Washington. Entonces, ahora es muy evidente, que la segunda etapa y, sobre todo, la subetapa de los años noventa, ya había sido afectada por el proceso de integración regional de América del Norte (el TLCAN) y por el proceso de Cumbres de las Américas y las negociaciones abiertas para formar un ALCA. Así, lo que va quedando en claro es que los Estados Unidos, desde el TLCAN, habrían iniciado un proceso de redefinición de su hegemonía en el continente americano. El proceso de Cumbres de las Américas y las negociaciones para la creación de un ALCA, son muestras de las nuevas proyecciones geopolíticas y geoeconómicas en el hemisferio americano de los Estados Unidos.²

La tercera etapa, que se habría iniciado en el año 2000 y que se encuentra en curso, todavía no nos ha mostrado todas sus potencialidades y posibilidades, pero algunos cursos ya están emplazados fuertemente. El proceso de negociaciones para el ALCA sigue su desenvolvimiento, no sin problemas, y ha logrado imponerse como la principal dinámica política externa de la región latinoamericana y caribeña. El proyecto-proceso de integración regional (CLAN-ALADI) se ha estancado y atraviesa una situación de crisis histórica (la imposibilidad de la unidad y de la autonomía de la región). Los seis procesos de integración subregional se muestran amenazados por la cercanía del ALCA (que deberá firmarse a inicios del 2005). Los acuerdos bilaterales siguen efervescentes. Las sociedades civiles se movilizan y demandan participación e inclusión en los procesos de integración. A todo lo cual, tenemos que sumar dos procesos muy similares. Estos son, los procesos de integración iniciados por el Mercosur con la CAN y por México con el SICA. Si bien los pasos iniciales de ambos procesos se efectuaron durante la década pasada de los años noventa, es a partir del año 2000 que se desenvuelven con toda franqueza. México firma en el año 2000 un TLC con los países centroamericanos del Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador), que en realidad es uno firmado con Centroamérica, pues ya había firmado con anterioridad respectivos TLC con Costa Rica y Nicaragua y está negociando uno con Panamá. El Mercosur, por iniciativa de Brasil y a partir de la Cumbre de Presidentes de Sudamérica del año 2000, inició negociaciones con los países de la CAN para formar una Zona de Libre Comercio de América del Sur, las que se concluyeron a finales de año pasado. En otras palabras, en respuesta al proceso de integración continental impulsado por los Estados Unidos, México y Brasil deciden impulsar procesos de integración subregionales mucho más vastos como el de Mesoamérica y el de Sudamérica. Y en estos momentos nos

²Alberto Rocha V. (2003b).

encontramos en el posicionamiento de Mesoamérica y de Sudamérica ante Norteamérica. ¿Y dónde queda América Latina y el Caribe?

Posicionamiento del “hegemón” y de los “subhegemones”

Para profundizar el análisis en esta parte del trabajo, procederé a introducir algunos desarrollos teóricos alrededor del concepto de hegemonía. Según la perspectiva neomarxista de G. Kébabdjian, en su libro *Les théories de l'économie politique internationale* (1999), la hegemonía en las relaciones internacionales se manifiesta en la capacidad de influir los intercambios comerciales y monetarios, los flujos financieros, el conocimiento técnico, las reglas de juego, entre otros dominios. La capacidad de influencia se despliega de tal manera que “las opciones tomadas por los Estados no hegemónicos pero soberanos, libres de escaparse y de luchar, se acuerdan con aquellas del hegemón” (p. 176). De esta manera, Kébabdjian elabora la siguiente definición de hegemonía: “el sistema de relaciones de poder ejercido por un hegemón y que le permite estructurar el campo de acción posible de los otros actores” (p. 176).

Antes de continuar, es importante señalar que cuando hablamos de hegemonía siempre nos estamos refiriendo a una tríada: *supremacía*, *hegemonía* y *liderazgo*, en donde cada uno de los términos se diferencia por matices importantes. La *supremacía* implica imposición de un orden político con base en la dominación y la fuerza; el mando se logra con base en la coerción y la legalidad del orden se ha generado según el principio desnudo de “poder crea derecho”. La *hegemonía* es la capacidad de dirección política en la creación y gestión de un orden político y de algunos regímenes internacionales; el mando se establece con base en cierta legitimidad y legalidad; la hegemonía implica algún mínimo de cooperación y siempre reposa sobre la supremacía. El *liderazgo*, es la capacidad de iniciativa de uno a varios actores para generar propuestas de orden y proyectos de regímenes internacionales; el mando se funda en la legitimidad, la legalidad y la cooperación; el líder ha logrado convertir en un sustrato profundo su supremacía o sublimar su deseo de dominación.

En realidad estamos ante tres tríadas conceptuales complementarias: potencia (o superpotencia)-hegemón-líder, supremacía-hegemonía-liderazgo y dominación-legitimidad-cooperación. Aún más, estas tres tríadas conceptuales se desdoblán en otras seis: tres horizontales y tres verticales. Veamos las tres tríadas verticales: potencia (o superpotencia)-supremacía-dominación, hegemón-hegemonía-legitimidad y líder-liderazgo-cooperación. Estas

tres tríadas son muy útiles para el análisis de los roles que juegan las potencias (o superpotencias), los hegemones y los líderes. Si nos pusiéramos en sintonía con los desarrollos teóricos de Joseph S. Nye Jr., habría que convenir que las potencias o superpotencias hacen uso extensivo del “poder duro” (*hard power*) y que los hegemones y líderes recurren principalmente al “poder blando” (*soft power*). El *soft power* radica en “la capacidad de atraer y persuadir, más que de obligar”; “surge de lo atractivo que resulten los ideales políticos, la cultura y la política de un país”. El *hard power* o “la capacidad coercitiva”, “proviene del poderío militar y económico de una país”.³ También, es posible escribir que las potencias o superpotencias son proclives a las acciones unilaterales y a las situaciones unipolares y que los hegemones y líderes prefieren las acciones multilaterales y las situaciones multipolares.

Desde esta perspectiva, un hegemón (un Estado central y potencia mundial principal) dispone de las siguientes capacidades: 1. Capacidad de ejercer hegemonía en el ámbito mundial, es decir cuenta con la capacidad de creación, de organización (relaciones) y de orden (reglas) político internacional. 2. Capacidad de proyección mundial, por medio de una geoeconomía, una geopolítica y una geoestrategia. 3. Capacidad de generación de procesos de integración regional, con la finalidad de constituir macrosistemas de integración regional. 4. Capacidad de alcance geopolítico y geoeconómico continental, para generar procesos de integración continental. 5. Capacidad de intervención en temas prioritarios considerados de su interés nacional.

Desde una perspectiva derivada, un subhegemón (un Estado semiperiférico y potencia regional o potencia media)⁴ reúne las siguientes características: 1. Capacidad de ejercer hegemonía en un ámbito regional, es decir cuentan con la capacidad generativa de organización y de orden regional. 2. Capacidad generativa de procesos de integración regional, medianamente importantes, es decir son capaces de impulsar la conformación de mesosistemas de integración regional. 3. Además los subhegemones tienen compromisos con el hegemón, pero su base natural de acción son los estados periféricos vecinos (su propia subregión o microrregión) y cercanos (los países de las subregiones o microrregiones vecinas). 4. También los subhegemones son más favorables a la cooperación y a la corrección de asimetrías en sus relaciones con los Estados periféricos y cercanos. 5. Los subhegemones pueden ser líderes regionales. 6. En resumen, los subhegemones cuentan con capacidad de iniciativa

³Joseph S. Nye Jr. (2003).

⁴Un subhegemón podría ser también un Estado central que, por sus proyecciones geopolíticas y geoeconómicas, se comporta como una potencia regional.

geopolítica y geoeconómica más allá de su entorno inmediato (su subregión), hasta llegar a su entorno mediato (la región).

Ahora bien, alcanzado este nivel del análisis, es necesario aportar algún esclarecimiento sobre la condición actual de Estados Unidos en el Sistema Político Internacional. Diremos que Estados Unidos es un exhegemón, es decir dejó de ser un hegemón en el mismo momento en que cayó el Muro de Berlín, finalizaron la bipolaridad mundial y la Guerra Fría (con la implosión de la Unión Soviética) y se instaló lo que se ha denominado como la Posguerra Fría. Así, desde este momento los Estados Unidos son una superpotencia, cuya supremacía militar no tiene iguales, aunque sí tiene pares (la Unión Europea y Asia Pacífico fundamentalmente) en el ámbito económico. Según Joseph S. Nye Jr., la política mundial es un “juego de ajedrez tridimensional”. En el tablero superior, “el de los temas militares interestatales clásicos”, “Estados Unidos probablemente seguirá siendo la única superpotencia en los próximos años”. En esta dimensión, “tiene sentido hablar de unipolaridad o hegemonía en los términos tradicionales”. En el tablero intermedio, que “incluye asuntos económicos entre estados”, “la distribución del poder ya es multipolar”. En esta dimensión, “no tiene mucho sentido calificar eso de «hegemonía estadounidense»”. En el tablero inferior, “el de los asuntos transnacionales”, “el poder está ampliamente repartido y organizado de manera caótica entre actores estatales y no estatales”. En esta dimensión, “no tienen mucho sentido calificar eso de «mundo unipolar» o «imperio estadounidense»”.⁵

Bien, como superpotencia militar y como potencia económica, los Estados Unidos parecerían haber apostado más por el *hard power* (la intimidación, la dominación y la fuerza) que por el *soft power* (el convencimiento, la legitimidad y la legalidad); lo que implica privilegiar el unilateralismo sobre el multilateralismo en su política exterior. De esta manera, podemos apuntalar que estamos experimentando el ejercicio directo de la supremacía de los Estados Unidos en el sistema político internacional, sobre todo desde el arribo de George W. Bush a la Presidencia de los Estados Unidos. Pero esto no fue así durante el gobierno americano anterior. Bajo el pasado gobierno del presidente Bill Clinton, los Estados Unidos parecían enrumados por los caminos de la multilateralidad, de la multipolaridad y del *soft power* (una ideología neoliberal, hoy en franco retroceso en el mundo entero). ¿Cómo entender esta contradicción? Al parecer, estaríamos en una franca situación de conflictividad entre dos tendencias políticas, aquellas que atraviesan tanto la política interior como la política exterior de los Estados Unidos, y que ade-

⁵Joseph S. Nye Jr., *op. cit.*

más se han instalado conflictivamente en las arenas movedizas de la política internacional actual. Para resumir, estamos ante el experimento contradictorio de refundación de la hegemonía estadounidense en el mundo y en el continente americano.

Relación entre el “hegemón” y los dos “subhegemones” y la formalización de las “subhegemonías” de México y Brasil

Los Estados Unidos buscarían redefinir su “hegemonía” (en crisis) en el mundo y el continente americano. En el mundo, los Estados Unidos disponen de una “independencia relativa” entre sus pares (los otros estados-potencia reconocidos y los que emergen como tales), porque con ellos mantiene relaciones de interdependencia (económicas, políticas y militares). Por lo tanto, en este dominio el procesamiento de una nueva hegemonía (y de un nuevo orden) es todavía una cuestión abierta. En el continente americano, los Estados Unidos juegan un rol principal y preponderante, asimismo mantienen la iniciativa en todos los dominios. En este dominio los Estados Unidos disponen de una “independencia absoluta o casi absoluta”; por ello el proceso de refundación de su hegemonía es más dinámico y parece estar muy cercano. Veamos este proceso. La finalización de la bipolaridad mundial y de la Guerra Fría, trajo consigo la crisis para el Sistema Interamericano (el Sistema Interestatal Continental, la OEA y el TIAR); en consecuencia, desde inicios de la década de los noventa, se ha empezado un proceso para su reestructuración paulatina. Este proceso se explicitó debidamente con el inicio del proceso de Cumbres de las Américas en Miami, el año de 1994. En términos generales, el proceso de reestructuración en curso se desenvuelve sobre tres ejes principales: la creación del ALCA (eje económico), la reforma de la OEA (eje político) y la superación del TIAR (eje militar), pero su alcance temático es mucho mayor. En otras palabras, los Estados Unidos buscan redefinir su hegemonía en el hemisferio a partir de tres ideas fundamentales: libre comercio (concreción de unos TLC o de un ALCA para todo el continente), democracia representativa (Carta Democrática Interamericana) y seguridad hemisférica (unas fuerzas armadas continentales). Todo esto bajo la cobertura ideológica neoliberal del llamado Consenso de Washington (hoy cuestionado y en crisis). Ahora bien, es importante comprender la importancia que el gobierno pasado y el gobierno actual norteamericanos han impreso a cada uno de los tres ejes. Fue muy evidente que para Bill Clinton el eje económico era primero y central, seguía el eje político y después el militar. En cambio, con el gobierno de George W. Bush el ordenamiento de los ejes cambió: el eje militar es primero y central,

sigue el eje económico y después el político. En el gobierno de George W. Bush el recurso del *hard power* está a la vista de todos, lo que no deja de tener consecuencias en el proceso de Cumbres de las Américas.

En este proceso de reestructuración del Sistema Interamericano, los estados nacionales están jugando los roles más importantes, aunque también están jugando roles destacados algunos de los sistemas de integración regional y subregional de América Latina (la CAN, el SICA y el Mercosur), el Caribe (la Caricom) y América del Norte (el TLCAN). En cuanto al rol que juegan los estados nacionales americanos, es fácil percibir una jerarquía de roles entre ellos: un primero, un segundo, dos terceros, algunos cuartos y así sucesivamente. El primero, los Estados Unidos, está empeñado en refundar su hegemonía en el continente (y en el mundo), a falta de esta hegemonía ejerce supremacía. El segundo, Canadá, es una potencia sin vocación alguna de hegemonía en el continente. Los dos terceros, México y Brasil, de manera explícita desde el año 2000, decidieron ensayarse como “subhegemones” en sus respectivas vecindades regionales; México en Centroamérica y Brasil en Sudamérica. Siguen los cuartos, Chile, Argentina y Costa Rica, y allí nos detenemos. De acuerdo con esta jerarquía interestatal continental, el Estado primero es “independiente”; el Estado segundo es el de “mayor independencia relativa”; los estados terceros los de “menor independencia relativa”; siguen los estados cuartos, que ya se encuentran en situación de dependencia muy clara (aunque aquí también se pueden establecer grados).

En cuanto a México y Brasil y a la formalización de sus roles como “subhegemones”, el punto de partida del análisis es su condición de estados semiperiféricos y Estados terceros en la jerarquía del sistema interestatal americano. El punto siguiente del análisis son sus relaciones con el Estado primero, los Estados Unidos, México y Brasil son estados grandes, primeros y líderes entre los estados latinoamericanos y caribeños, pero como terceros en la jerarquía interestatal continental, lo que implica una relación comparativa con los Estados Unidos y Canadá, son los estados de “menor independencia relativa”. Enseguida, si solamente tomamos el conjunto de los Estados latinoamericanos y caribeños, en el periodo que va desde mediados de los años ochenta, pasando por los años noventa y todo lo que va de los años 2000, el Estado que muestra disponer de “mayor independencia relativa” es Brasil, mientras que México aparece como el Estado que dispone de “menor independencia relativa”.⁶ Ahora bien, para diferenciar con mayor nitidez las

⁶Ha sido Mario Ojeda (2001 [1976]), quien ha postulado la tesis de la “mayor independencia relativa” de México, dentro del conjunto de estados latinoamericanos y caribeños, respecto de los Estados Unidos, durante el periodo de la posguerra hasta mediados de los años setenta. Mario Ojeda escribe lo siguiente: “En un primer

situaciones de estos dos estados, hemos escrito de manera hipotética (en la introducción) que Brasil juega un rol “relativamente independiente” y que México juega un rol “relativamente dependiente”. Y estas dos situaciones son posibles debido a que los dos Estados han logrado establecer relaciones de “interdependencia asimétrica” con los Estados Unidos y de “interdependencia imperfecta” en el mundo.⁷ Entonces, México y Brasil se han posicionado de tal manera respecto de los Estados Unidos y entre ellos mismos que han logrado establecer una relación triangular: en el vértice superior los Estados Unidos y en los dos vértices inferiores México y Brasil. Los Estados Unidos se empeñan en redefinir o refundar su hegemonía en el continente. México y Brasil se esfuerzan en definir y fundar sus subhegemonías en sus respectivas regiones, Mesoamérica (sur-sureste de México y Centroamérica) y Sudamérica (Mercosur + CAN) respectivamente. En estos esfuerzos, México logra formalizar una “hegemonía subordinada relativamente” y Brasil logra forma-

acercamiento la política exterior mexicana resulta en gran medida peculiar cuando se le compara con la del resto de América Latina: no obstante la vecindad directa, la fuerte dependencia económica respecto de los Estados Unidos y de que ésta se haya dado en buena parte durante un periodo convulsionado por la Guerra Fría, la política mexicana ha podido seguir un curso de mayor independencia relativa” (p. 14). “Sin embargo, si bien el país es miembro del sistema interamericano y necesariamente parte de la zona de influencia de los Estados Unidos, es un hecho que al menos durante el periodo analizado pudo mantener dentro del área una política exterior que bien puede calificarse de mayor independencia relativa” (p. 55). También es sumamente importante anotar el análisis comparativo que Mario Ojeda realiza entre Brasil y México. Respecto de Brasil escribe que “aun a pesar de ser el mayor y más poderoso país de Latinoamérica, no ha seguido, en lo general, una política que pueda calificarse de independiente frente a los Estados Unidos, pero obviamente porque no ve en ello su interés u otra razón alguna” (p. 110). En cuanto a México anota que “parece tener no solamente el interés, sino aun la necesidad de seguir una política más cautelosa frente a los Estados Unidos, de lo cual resulta un grado de disidencia mayor” (pp. 110 y 111).

Estas notas son sumamente importantes para nosotros, pues la tesis central está magistralmente sustentada (la “mayor independencia relativa” de México) y es muy convincente la tesis secundaria (una política exterior que no puede calificarse de independiente, la de Brasil). Además, el autor de la obra citada anota que si las dos políticas exteriores muestran dichas características es porque México practicó “un grado de disidencia mayor” (p. 111) y Brasil aplicó “una política deliberada de estrecha asociación” (p. 110) con los Estados Unidos. Mi hipótesis de trabajo es que estas situaciones de México y Brasil respecto de los Estados Unidos, en la etapa de los ochenta, noventa y lo que va del 2000, se habrían cambiado o invertido: México ha optado por la “asociación” y Brasil por la “disidencia”, lo que implica dos proyectos geoeconómicos y geopolíticos diferentes y, en consecuencia, dos políticas exteriores diferentes.

Los conceptos de “interdependencia compleja” y de “interdependencia asimétrica” se los debemos a Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, (1993). El concepto de interdependencia compleja está reservado para el análisis de las relaciones que establecen países desarrollados y, hasta cierto punto, pares en términos de sus capacidades. Por ello es que este concepto se entiende muy bien como “dependencia mutua”, “beneficios mutuos” y “reciprocidades mutuas”. El concepto de interdependencia asimétrica, en cambio, está reservado para el análisis de las relaciones que se pueden establecer entre países desarrollados y países en vías de desarrollo y que sobresalen por su situación intermedia, es decir, países que son desiguales (no son pares). En este caso el concepto da cuenta de la dependencia mayor de una parte respecto de la otra, de los beneficios menores y de los esfuerzos mayores de una parte (de la parte menos desarrollada). En esta medida, los países en vía de desarrollo son poco sensibles y muy vulnerables. Por ello es que Jorge Chabat propone y prefiere el concepto de “interdependencia imperfecta”, que busca medir “el grado de integración de una unidad a las redes mundiales de interdependencia”, al concepto de interdependencia asimétrica, que es solamente “útil para medir la capacidad de negociación de una unidad estatal (o no estatal) en una determinada relación de interdependencia”. Consultar Jorge Chabat (1996).

lizar una “hegemonía autonomizada relativamente” en relación con los Estados Unidos. Esto es así porque México acepta relativamente y Brasil resiste relativamente la redefinición o refundación de la hegemonía de los Estados Unidos, aún más, mientras México se establece como un subhegemón “nexo” entre América del Norte y América del Centro (y América del Sur y el Caribe); Brasil se establece como un subhegemón “catalizador” en Sudamérica (y en América Latina y el Caribe).⁸ Finalmente, las relaciones entre los dos subhegemones, de acuerdo con sus funciones de “nexo” o de “catalizador”, se desenvuelven entre la cooperación relativa (que implica el acuerdo relativo) y el conflicto relativo (que implica el desacuerdo relativo).⁹

Política exterior, geopolítica y geoconomía de México

Una buena comprensión de la política exterior de México es fundamental para emprender el análisis de su geopolítica y de su geoconomía. No me propongo en este trabajo ingresar en profundidad al análisis de la política exterior de México, pero algunas notas generales son imprescindibles para poder continuar en el propósito. Antes del gobierno de Miguel de la Madrid, la política exterior de México estuvo fundada en un conjunto de principios, resultado de la síntesis de la Doctrina Juárez, la Doctrina Carranza y la Doctrina Estrada.¹⁰ Pero no nos ocuparemos de este periodo histórico, sino más bien nosotros abordaremos el periodo que se inicia bajo la presidencia de Miguel de la Madrid. Según algunos analistas, la política exterior de México mantiene una continuidad desde el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988), periodo en que se da un cambio fundamental respecto del periodo histórico anterior, hasta el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000); de allí para adelante, la política exterior durante el actual gobierno de Vicente Fox (que se inicia en el 2000) se caracterizaría por mantener la continuidad en un contexto de introducción de cambios paulatinos.¹¹ En palabras de uno de los analistas,

⁸Alberto Rocha V. (2003a).

⁹*Ibidem* (2001-2002).

¹⁰Los enunciados de las doctrinas Juárez, Carranza y Estrada solamente quedaron plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos después de su reforma en el año de 1987-1988, esto cuando finalizaba el gobierno de Miguel de la Madrid. En el artículo 89 de la Constitución se anotan los principios de la política exterior del Estado mexicano: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Sobre estas importantes cuestiones de la Política Exterior de México y la formulación de las doctrinas, Juárez, Carranza y Estrada, consultar de Asmara González Rojas (2003). Sin ninguna, es esencial también el libro de Mario Ojeda, *op.cit.*

¹¹Esta tesis es sustentada por los autores de los trabajos más importantes del libro de Rafael Velásquez Flores, (2002). Entre los trabajos más importantes de esta obra, podemos citar tres de ellos: Rafael Velásquez Flores: “El

Rafael Velásquez Flores, “el argumento central es que hay más continuidad que cambio en la política exterior de Vicente Fox con respecto a las administraciones de Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo”.¹² Según el mismo Rafael Velásquez el continuismo se puede observar en cuatro factores importantes; de los cuales solamente citaremos dos: 1. “La política exterior mexicana se mantiene como un instrumento fundamental para promover el desarrollo económico.” 2. “Las relaciones de México con las diferentes regiones del mundo y con los países clave prácticamente continúan con las mismas líneas que las últimas administraciones priístas.” Por cuestiones fundamentales, los países de mayor importancia para el primer año de gobierno de Fox fueron Estados Unidos y Cuba. Sobre Estados Unidos el autor expresa lo siguiente: “la relación bilateral con Estados Unidos no sólo se mantiene en el mismo carril, sino que se hace más intensa y, por lo tanto, mejora en términos generales”. En segundo orden se encuentra Europa, que “sigue siendo estratégica en términos de buscar inversiones”. Finalmente, América Latina y el Caribe “continúan siendo las últimas prioridades de México”. En cuanto al cambio y a la innovación, el mismo autor, enumera tres de ellos: “una mayor capacidad de negociación internacional, especialmente frente a Estados Unidos”; “una división real de poderes modificaba sustancialmente el proceso de toma de decisiones de la política exterior de México”; y, “el ímpetu democrático hizo que Vicente Fox colocara dos temas en la agenda de política exterior que anteriormente no tenían tanta importancia: derechos humanos y democracia”.

Hasta aquí hemos dado algunos pasos sustantivos, pero todavía hacen falta dar algunos más. Esto con la finalidad profundizar un poco más sobre los temas del cambio y de la continuidad de la política exterior y, sobre todo, respecto de la especificidad de la política exterior del actual presidente Vicente Fox. En un trabajo importante sobre la actual política exterior de México, Érika Ruiz Sandoval escribe que “quizá la única dependencia que inició este sexenio con un plan de navegación claro fue la Secretaría de Relaciones exteriores, gracias a que su titular, Jorge Castañeda, había trazado un mapa de lo que sería la política exterior durante este primer gobierno de la alternancia”.¹³ Según esta investigadora, el plan era una “mezcla de cambio y de continuidad” y se basaba en tres grandes pilares o ejes: “El primero era sin duda audaz: había que profundizar la relación con América del Norte, particu-

proyecto de política exterior de Vicente Fox, ¿Continuidad o Cambio?”; Alejandro Chanona, “La política exterior de México, el cambio democrático y los retos frente a la nueva arquitectura internacional”; Eduardo Roldán y Dámaso Morales, “Fox: una política exterior en transición”.

¹²Rafael Velásquez Flores, “El proyecto de política exterior de Vicente Fox, ¿Continuidad o Cambio?”, en *La política exterior de México bajo un régimen democrático. ¿Cambio o Continuidad?, op. cit.*, p. 18.

¹³Érika Ruiz Sandoval (2003: 82).

larmente con Estados Unidos”. “El segundo pilar, mucho más tradicional, consistía en buscar afanosamente la diversificación política y comercial a partir de las relaciones existentes con los socios de América Latina y Europa.” “El tercer eje, de nuevo una mezcla de tradición y cambio, tenía como objetivo incrementar la participación de México en foros multilaterales.”¹⁴ Bien, que no queda duda sobre la importancia que revisten estos tres ejes en la política exterior de México, lo cual es esencial tener presente en los análisis de la actual geopolítica y geoeconomía de México.

La geopolítica de México

En el punto tres de este trabajo, hemos percibido cómo la geopolítica del Estado mexicano se precisa por medio de un ejercicio de posicionamiento ante el Estado norteamericano. Este ejercicio arroja como resultado una “subhegemonía”. Ahora, además, podemos añadir que dicho posicionamiento necesita de un contexto adecuado; este contexto es Norteamérica y el continente de América. En este contexto, México sobresale por su pertenencia al TLCAN, su participación en las negociaciones del ALCA y su intervención en el proceso de Cumbres de las Américas. Pero, como lo hemos visto anteriormente, en estos tres campos de acción los Estados Unidos se encuentran redefiniendo un nuevo proyecto de hegemonía continental. En el TLCAN es crucial (aunque no indiscutible) el rol que juega Estados Unidos el ALCA es un proyecto de mercado continental muy afín a los intereses norteamericanos. El proceso de Cumbres de las Américas, si bien es un proceso complejo y multidimensional donde los estados y los esquemas de integración más importantes juegan sus respectivos roles, también está muy marcado por los intereses del Estado primero en la jerarquía interestatal americana; puesto que aquí se está diseñando el nuevo Sistema Interamericano. Ante y en este contexto México se “adecua” y “adapta” y también “acepta” relativamente las determinaciones de la refundación de la hegemonía estadounidense. Aquí una aclaración, cuando escribimos “aceptación relativa”, estamos diciendo que dicho Estado, si bien mantiene unos márgenes de decisión y acción muy importantes, no puede salirse de tal contexto, no puede apartarse de los ejes principales de lo proyectado en cada campo de acción y menos puede oponerse a los objetivos definidos en cada campo de acción. Dicho Estado puede jugar en tal contexto, puede apoyar la construcción de los ejes principales de cada campo, puede aportar a la mejor elaboración de los objetivos de cada campo de acción y puede hacer pasar sus

¹⁴Sobre este tema véanse los trabajos de Jorge G. Castañeda (2000 y 2001).

intereses nacionales; y todo ello dependerá de sus potencialidades para posicionarse en tal contexto y de sus capacidades diplomáticas para negociar.

Ahora bien, el contexto que acabamos de analizar, de alguna manera, logra hacer extensivas sus determinaciones en el seno del sistema interestatal internacional y de la Organización de las Naciones Unidas, es decir al interior del sistema político internacional (en franco proceso de transformaciones). En este contexto mayor, los Estados Unidos (superpotencia militar y potencia económica) también juegan roles de primer orden, junto a otras potencias mundiales (sean estados nacionales o sistemas de integración regional) y a otras potencias regionales o medias. En todo caso, desde estas consideraciones, es posible analizar el rol destacado del Estado mexicano en política internacional. México forma parte de muchos mecanismos multilaterales como: el Consejo de Seguridad de la ONU, la OMC, la OCDE, de UNESCO; la OEA y de las Cumbres de las Américas; del Grupo de Río, del Parlatino, del SELA, del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, entre otros importantes.

La geoeconomía de México

La geoeconomía de México se puede explicar a partir de dos de sus rasgos centrales: 1. Sumamente diversificada y con vocación mundial. 2. Extremadamente vinculada con América del Norte y especialmente concentrada con los Estados Unidos. Esta es casi una situación paradójica y recurro a una metáfora para explicarla. El alma de México mira el mundo y tiene vocación mundial; el cuerpo de México se encuentra anclado en América del Norte y vinculado con los Estados Unidos. Políticamente México está presente en el mundo entero y deja escuchar su voz; económicamente México es persistente con América del Norte y insistente con los Estados Unidos.

A continuación presentamos el cuadro: Tratados y acuerdos comerciales de México (véase anexo 1), donde se encuentran los tratados y acuerdos firmados por México con diversos países y regiones del mundo. En este cuadro se puede constatar el alcance y diversificación mundiales del comercio mexicano: presente en el nivel internacional y global (léase la OMC) y en todas las regiones del mundo.

Ahora miremos las cifras del comercio de México con las diversas regiones del mundo (cuadro: México, importaciones y exportaciones con cada una de las regiones del mundo, 1993-2002, véase anexo 2). Comencemos con las exportaciones. En el cuadro encontramos que durante los años de 1993 al 2002, México estableció una jerarquía general de regiones para sus exporta-

ciones: 1. América del Norte. 2. Europa. 3. Sudamérica. 4. Asia. 5. Antillas. 6. Centroamérica. 7. África. 8. Oceanía. El primer lugar es indiscutible con el 85.72 por ciento y el 90.73 por ciento de las exportaciones, en 1993 y 2002 respectivamente. Además el porcentaje de las exportaciones hacia esta región fueron en ascenso en la década estudiada. El segundo lugar con 5.20 por ciento y 3.25 de las exportaciones, en 1993 y 2002 respectivamente, también se encuentra consolidado. Además, el porcentaje de las exportaciones hacia esta región fueron en descenso en la década analizada. Sigue Sudamérica en el tercer lugar. Aquí una primera remarca. Si sumamos las exportaciones hacia Sudamérica, Centroamérica y las Antillas, la región de América Latina y el Caribe se situaría en el segundo lugar. Ahora la segunda remarca. Del total de exportaciones de México, si bien Norteamérica aparece como una región privilegiada, en realidad tal privilegio es para con los Estados Unidos con el 82.70 por ciento y 88.98 por ciento de las exportaciones, en 1993 y 2002 respectivamente. En realidad, el ascenso del porcentaje de las exportaciones es con los Estados Unidos más que con Norteamérica. Canadá solamente representa el 3.01 por ciento y el 1.75 por ciento de las exportaciones mexicanas, en 1993 y 2002 respectivamente; lo que es bastante semejante a las exportaciones realizadas con Sudamérica. Y este porcentaje de exportaciones también fue a la baja.

En cuanto a las importaciones de México con las regiones del mundo, también encontramos una jerarquía de ellas: 1. Norteamérica. 2. Asia. 3. Europa. 4. Sudamérica. 5. Oceanía, Centroamérica y Antillas. 6. África. Con Norteamérica las importaciones se mantienen en primer lugar, pero van a la baja durante la década; de 71.09 por ciento a 65.83 por ciento, para 1993 y 2002 respectivamente. Indudablemente, esta tendencia a la baja fue causada por la disminución de las importaciones con los Estados Unidos; de 69.29 por ciento a 63.17 por ciento, en los años de 1993 y 2002 respectivamente. Después esta jerarquía se modifica sustantivamente con respecto a la anterior de las exportaciones. Asia se coloca en segundo lugar, seguida de Europa y de Sudamérica. Las Antillas, Centroamérica y Oceanía se nivelan en el quinto lugar. Y el sexto lugar es para África. ¿Qué sucede? Las importaciones mexicanas han emprendido una diversificación importante, para ello tuvieron que disminuir las importaciones procedentes de Norteamérica y, sobre todo, las procedentes de los Estados Unidos; mientras que las importaciones con Canadá crecieron significativamente. Pero esta diversificación de las importaciones mexicanas se debe fundamentalmente al crecimiento sustantivo de las importaciones con Asia, a la conservación de las importaciones con Europa y a la mejora del comercio con las otras regiones.

En resumen, el cuadro que terminamos de presentar y de analizar, nos permite reforzar las ideas de que el comercio de México se encuentra extremadamente relacionado con América del Norte y especialmente vinculado y concentrado con los Estados Unidos. Aquí vale la pena detenernos un momento para anotar una revelación importante. Los dos cuadros analizados revelan algo sumamente importante: no es tan importante cuánto comercie un país con los diversos países y regiones del mundo, pues lo que importa es la relación política que se puede establecer por medio del “comercio” y de su herramienta privilegiada: los TLC. Algo más, los Estados Unidos vienen haciendo uso extensivo de los TLC como mecanismo excelso para redefinir su hegemonía en el mundo y en el continente americano. México hace uso de su comercio y de los TLC para sentar su presencia en el mundo y reforzar su vocación mundial.

Antecedentes de las relaciones geopolíticas y geoeconómicas México-Centroamérica

Nos remontamos hasta los años setenta. Es conocido que durante los gobiernos de los presidentes Luis Echevarría y López Portillo, México inició una política exterior activa con rasgos progresistas, nacionalistas, tercermundistas y latinoamericanistas.¹⁵ Pero de ellos dos, fue López Portillo (1976-1982) quién desplegó una política de mayor acercamiento y más solidaria con Centroamérica. Su gobierno apoyó la causa de los movimientos progresistas en El Salvador y en Nicaragua; además de apoyar la causa independentista de Belice. En el año de 1980, México y Venezuela firman el Acuerdo de San José, por medio del cual acuerdan suministrar petróleo y derivados a los países centroamericanos. Esta dinámica en la política exterior de México continúa con el gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988). Ante el conflicto centroamericano (cuyos actores son los movimientos guerrilleros progresistas en Guatemala, Honduras y El Salvador; los gobiernos autoritarios en estos tres países; el gobierno sandinista de Nicaragua y, la intervención militar de los Estados Unidos) México forma parte del Grupo de Contadora (1983), después del Grupo de los Ocho (1985) y apoya los acuerdos de la Cumbre de Esquipulas II (1987). También durante este gobierno se firmaron algunos convenios de cooperación económica con países como Nicaragua (1983), Costa Rica, Guatemala, Honduras (1984) y con El Salvador (1986).

¹⁵Rafael Velásquez E, *op.cit.*

Proceso de institucionalización de la cooperación de México con Centroamérica

Al finalizar el gobierno de Miguel de la Madrid, en el año de 1987, en el contexto de reforma de la Constitución, se reconoce constitucionalmente la cooperación internacional. Este reconocimiento queda incorporado en el artículo 89, fracción X, de la Constitución en tanto “cooperación internacional para el desarrollo”. Desde entonces, se inicia un proceso de institucionalización de la cooperación mexicana con Centroamérica. Pero los pasos más importantes en esta dirección serán dados por los gobiernos que se sucederán en la alta función del Poder Ejecutivo. Así, durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) se crea la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (1990), un poco después se realiza la Primera Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez (1991); seguidamente México se incorpora como socio extrarregional del Banco Centroamericano de Integración Económica (1992) y, finalmente, se decide proceder a una ampliación de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica hacia el Caribe (1994). Con el gobierno del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) se crea el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (1998), como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores e integrado por cuatro áreas: 1. Cooperación Técnica y Científica. 2. Cooperación Educativa y Cultural. 3. Cooperación Económica y Desarrollo 4. Cooperación con Centroamérica y el Caribe. Desde este momento la Comisión Mexicana para la Cooperación es vinculada con la Dirección General para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional y el director ejecutivo, éste funge como secretario ejecutivo de la comisión. La Comisión al momento de su fundación está integrada por 13 dependencias y entidades, las que pasaron a un número de 23 como resultado de la ampliación de funciones de la Comisión de Centroamérica hacia el Caribe.¹⁶

A inicios del gobierno del presidente Vicente Fox, se emprende un proceso de reestructuración de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional. Ahora es la Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, a través de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica, la encargada de “consolidar el Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo” y “fungir como Secretaría Técnica de la Comisión Mexicana para la Cooperación

¹⁶Consultar el documento “IMEXCI” y “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”. (<http://www.ser.gob.mx/imexci/>).

con Centroamérica”. También la Coordinación General del Plan Puebla-Panamá queda bajo la autoridad de esta Subsecretaría.¹⁷

Campo de acción de las relaciones geopolíticas y geoeconómicas de México con Centroamérica

El Estado mexicano construye su hegemonía regional con Centroamérica por medio del establecimiento de relaciones geopolíticas, geoeconómicas y de cooperación para el desarrollo. De estas tres formas de relaciones, las geopolíticas son las más importantes y priman sobre las otras. Para apoyar este planteamiento citaré los trabajos de dos investigadores. El primero, Alfredo Guerra-Borges: “La iniciativa de crear una zona de libre comercio partió de México, cuyos intereses con Centroamérica no son tanto comerciales como geopolíticos.”¹⁸ El segundo, Daniel Villafuerte: “A México interesa Centroamérica porque más allá de las relaciones comerciales hay razones de geopolítica que están por encima de otras prioridades.”¹⁹ Bien, es cierto que a México le interesa el desarrollo de Centroamérica, pero se han levantado algunas preguntas al respecto. Si se ensaya una respuesta, esta es que no son tanto las cuestiones económico-comerciales y de desarrollo las que le importan, sino más bien las cuestiones políticas y geopolíticas; es decir, los temas económico-comerciales y del desarrollo interesan porque permiten alcanzar otros objetivos importantes. Estos otros objetivos se relacionan con los intereses geopolíticos de México (el subhegemon) y con los intereses geopolíticos de los Estados Unidos (que trata de resurgir como hegemon), todo lo cual conduce a los intereses geopolíticos de un macrosistema de integración regional como el TLCAN.

El campo de las relaciones de México con Centroamérica dispone de un marco institucional muy preciso como el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, y sus cuatro ámbitos de acción muy bien definidos: 1. Ámbito político y geopolítico. 2. Ámbito del desarrollo. 3. Ámbito de la cooperación técnica regional. 4. Ámbito económico, comercial y financiero. Y en cada uno de estos cuatro ámbitos se dispone de herramientas respectivas para su impulso: 1. Las Cumbres de Tuxtla. 2. El Plan Puebla-Panamá. 3. La Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y la Secretaría General del SICA. 4. Los TLC. Todo este marco institucional puede apreciarse

¹⁷Consultar documento “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de agosto de 2001. Este documento fue modificado mediante decretos en octubre de 2001, julio de 2002, agosto de 2002 y noviembre de 2002. (<http://www.ser.gob.mx/acerca/normatividad/reglamento.htm>).

¹⁸Alfredo Guerra-Borges (1996: 58).

¹⁹Daniel Villafuerte Solís (2001: 305).

en el diagrama: Campo de las relaciones geopolíticas y geoeconómicas de México con Centroamérica (véase anexo 3) que presentamos enseguida.

Ámbito político y geopolítico

Este ámbito de acción es impulsado por medio de las cumbres de Tuxtla. Hasta el momento se han realizado seis cumbres, cinco ordinarias y una extraordinaria, entre los años de 1991 y 2002. Está prevista para el 2004 la Cumbre de Tuxtla VI. La Cumbre de Tuxtla I (México, 1991) fue la cumbre fundacional. En esta cumbre participan México y cinco países centroamericanos (no están presentes Belice y Panamá). De parte de México, se hace conocer la creación reciente de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y se presenta la Política Mexicana de Cooperación con Centroamérica. Además se suscriben las bases de un acuerdo de cooperación económica que debería conducir hacia la conformación de un área de libre comercio. En este evento se festeja el lanzamiento de la Iniciativa de las Américas por el presidente de los Estados Unidos de ese entonces, George Bush (padre). Esta cumbre marca un primer hito.²⁰

El segundo hito tuvo que esperar para concretarse. La cumbre de Tuxtla II (Costa Rica, 1996) se realizó después de cinco años y, solamente, se logró concretar después de que tuvieran lugar algunos acontecimientos importantes. En efecto, durante esos años se firma y entra en vigencia el TLCAN (1991 y 1994, respectivamente), también se firma y entra en vigencia el G-3 (1994 y 1995, respectivamente) y se celebra la Primera Cumbre de las Américas (1994). Tuxtla II tuvo que esperar a que México se incorporara como el tercer socio del TLCAN, que México buscara establecer un buen referente en Sudamérica (Colombia y Venezuela) y que finalmente México (junto con todos los países centroamericanos) se haya incorporado al proceso de Cumbres de las Américas. Tuxtla II sirvió para concretar el Mecanismo de Diálogo y Concertación entre México y Centroamérica (ahora presentes los siete países), cuya institucionalidad queda integrada de la siguiente manera: Cumbre presidencial, Reunión de cancilleres, Comisión de alto nivel y subcomisiones (de asuntos políticos, de asuntos económicos, comerciales y financieros, y de cooperación regional). En esta cumbre se aprueba un plan de acción cuyos componentes son: asuntos políticos, asuntos económicos, comerciales y financieros, y asuntos de cooperación regional. Además, México se integra como socio extrarregional del Banco Centroamericano

²⁰Cumbre de Tuxtla I: Declaración de Tuxtla Gutiérrez, Tuxtla Gutiérrez-Chiapas, México, 10 y 11 de enero de 1991 (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-I.html>).

de Integración Económica. Esta cumbre es muy importante porque es de relanzamiento y de fortalecimiento de las relaciones entre México y Centroamérica; su realización permitió diseñar un marco institucional para las interacciones permanentes entre los gobiernos de ambas partes, además que ayudó a precisar los dominios de acción de dichas interacciones.²¹

Tuxtla III (El Salvador, 1998) se realizó en la fecha prevista, pues se había acordado que estas cumbres tendrían lugar cada dos años. Mientras tanto, ya se habían firmado los TLC México-Costa Rica y México-Nicaragua. En esta cumbre se impulsan los proyectos de dos TLC más, México-Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) y México-Panamá. También se acuerda profundizar la cooperación económica y se aprueba el Programa de Cooperación Regional México-Centroamérica (1998-2000) con sus seis áreas prioritarias (educación y cultura, medio ambiente, salud, turismo, agricultura y ganadería, prevención y atención de desastres). En esta cumbre se designa a la secretaría general del SICA como contraparte de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica.²² En Tuxtla IV (Guatemala, 2000), se introducen por primera vez las ideas de “Región mesoamericana” y de “Comunidad mesoamericana de naciones”. Así, desde estos momentos, son emplazadas las ideas fuerza de la vinculación geopolítica de México con Centroamérica. Estas ideas, fuerza por el consenso que reciben de las partes y por la identificación que generan en las partes, son fundadoras de una hegemonía regional. “Mesoamérica” es un espacio regional común y compartido; además de un espacio regional de tradiciones comunes, de culturas indígenas vivas y de pueblos indígenas emergentes. “Mesoamérica” es una región binacional y transfronteriza, donde se conjugan pueblos y naciones de una comunidad posible. “Mesoamérica” es una realidad regional con problemas comunes de pobreza y subdesarrollo. En fin, en esta cumbre se celebra la incorporación del Congreso de México como observador del Parlacen (Parlamento Centroamericano); se respalda la firma del TLC México-TN y se siguen apoyando las negociaciones para un TLC México-Panamá; y se aprueba el Programa de Cooperación Regional México-Centroamérica (2001-2002).²³

²¹Cumbre de Tuxtla II, Declaración Conjunta y Plan de Acción de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y de México, San José, Costa Rica, 15 y 16 de febrero de 1996 (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-II.html>).

²²Cumbre de Tuxtla III, Declaración Conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, San Salvador, El Salvador, 17 de junio de 1998 (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-III.html>).

²³Cumbre de Tuxtla IV: Declaración Conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y de Concertación de Tuxtla, ciudad de Guatemala, Guatemala, 25 de agosto de 2000. (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-IV.html>).

Al año siguiente de Tuxtla IV, por iniciativa del presidente Vicente Fox, se organizó una Cumbre Extraordinaria de Tuxtla (El Salvador, 2001) con la finalidad de concretar y lanzar el Plan Puebla-Panamá. Este PPP estará destinado a convertirse en herramienta clave del *Ámbito del Desarrollo*.²⁴ Finalmente en Tuxtla V (México, 2002) se acuerda consolidar la “Comunidad Mesoamericana de Naciones” y la “integración mesoamericana”; y se decide fortalecer el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez. También se aprueba el Programa de Cooperación Regional México-Centroamérica (2003-2004).²⁵

La Cumbre de Tuxtla, como mecanismo de diálogo y concertación de un grupo de jefes de gobierno y de estados (grupo formado según la fórmula 1+7), es a toda vista un foro donde las iniciativas políticas del Estado mexicano convocan e interpelan las iniciativas de los siete estados centroamericanos; un foro donde las iniciativas de siete gobiernos se acuerdan con las de un gobierno; es un foro donde las proyecciones geopolíticas de un Estado priman sobre las proyecciones geopolíticas de los otros siete estados. En fin, este foro político, cargado de geopolítica, es uno donde va tomando forma una hegemonía regional o una subhegemonía.

Ámbito del desarrollo

El Plan Puebla-Panamá se comenzó a elaborar durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo, pero fue con el gobierno del presidente Vicente Fox que se le terminó de dar forma. Es así como el mismo presidente Vicente Fox se encarga de lanzar la iniciativa del PPP, el 11 de marzo de 2001. El PPP que se aprueba en la Cumbre Extraordinaria de Tuxtla es el resultado de la fusión de dos estrategias: 1. La estrategia de desarrollo para el sur-sureste de México (12 de marzo de 2001).²⁶ 2. La estrategia para la transformación y modernización de Centroamérica para el siglo XXI (8 de marzo de 2001). Este PPP, síntesis de las dos estrategias, quedó explicitado por un objetivo general e integrado por ocho iniciativas mesoamericanas, cada una con sus respectivos objetivos específicos. (Esquema, Plan Puebla-Panamá: iniciativas

²⁴ Cumbre Extraordinaria de Tuxtla, Declaración conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, San Salvador, El Salvador, 15 de mayo de 2001. (<http://www.sgsica.org/reunionedepresidentes/documentos/declara-ca-tuxtla.html>).

²⁵ Cumbre de Tuxtla V, Declaración Conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Mérida, México, 27 y 28 de junio de 2002 (<http://www.seg.gob.mx>).

²⁶ Consultar Presidencia de la República, Plan Puebla-Panamá, Capítulo México, Documento Base, México, marzo de 2001.

de geopolítica regional, pues está propiciando la vinculación e integración de Centroamérica con México (a través de la región “nexo” sur-sureste). 3. El PPP es una herramienta de geopolítica continental, porque está favoreciendo la vinculación e integración de Centroamérica con Estados Unidos (a través de la función “nexo” de México). 4. El PPP es una herramienta de geopolítica continental, porque está promoviendo la vinculación e integración de Centroamérica con el TLCAN. Desde nuestros análisis estas son las cuestiones de fondo que están contenidas en el PPP.

Ámbito de la cooperación técnica regional

En el punto siete de este trabajo hemos avanzado algunos desarrollos sobre la cooperación técnica regional que despliega México para Centroamérica. En ese apartado nos hemos ocupado del proceso de institucionalización de dicha cooperación. Ahora avancemos unos desarrollos más. La Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica (CMCC) dispone de una Política de Cooperación con Centroamérica, la que se desenvuelve en tres dominios: 1. Económico. 2. Educativo-cultural. 3. Técnico-científico. A la vez, cada uno de estos dominios aborda diversos rubros (esquema: *Ámbito de la cooperación técnica-regional*, véase anexo 7).

Para mayor información, aunque limitada a los años de 1991-1996, presentaremos tres cuadros con el número de proyectos ejecutados en cada uno de los tres dominios de la cooperación de México con Centroamérica. En el dominio económico y financiero, Centroamérica se benefició con 387 proyectos: la subregión entera se benefició con 34 proyectos y países como Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras resultaron los más favorecidos. Para el año de 1996, estas cifras declinan radicalmente. En el dominio educativo y cultural, Centroamérica fue receptora de 1,808 proyectos: para la región se dedicaron 162 proyectos y países como Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Belice fueron los más auxiliados. En el dominio técnico y científico, Centroamérica acogió 2,340 proyectos; la región sola concentró 104 proyectos y países como Guatemala, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica fueron los más apoyados (cuadros: *Cooperación económica y financiera de México con Centroamérica; Cooperación educativa y cultural de México con Centroamérica; Cooperación técnica y científica de México con Centroamérica*, véase anexo 8).

La característica central de esta cooperación multilateral y bilateral está marcada por el hecho de que México es un país donante de cooperación y Centroamérica es un conjunto de países receptores de cooperación interna-

cional. Los cuadros que acabamos de presentar nos permiten sustentar estas ideas. Además, todavía se puede añadir que dicha cooperación es multidimensional y contribuye con el desarrollo general de la región centroamericana y con el desarrollo particular de cada uno de los países centroamericanos.

Ámbito económico, comercial y financiero

En el cuadro “Tratados y acuerdos comerciales de México” aparecen aquellos firmados con los países de Centroamérica. El primer TLC fue el firmado con Costa Rica en 1994, y entró en vigencia en 1995. El segundo TLC fue firmado con Nicaragua en 1997, y entró en vigencia en 1998. El tercer TLC fue firmado con los países de Guatemala, Honduras y El Salvador o el Triángulo del Norte en 2002, y entró en vigencia en 2002. Finalmente, existe un cuarto TLC que se está negociando con Panamá desde 1996. ¿Por qué cuatro TLC con una región pequeña? Lo primero que salta a la vista es que en este ámbito se han privilegiado negociaciones y relaciones de carácter bilateral, cuando una negociación multilateral habría sido suficiente. Y muy posiblemente la explicación se encuentre dentro de la región centroamericana misma: desacuerdos y rivalidades entre los gobiernos y las élites políticas centroamericanas.

En este apartado no nos abocaremos al análisis del comercio realizado en cada uno de esos cuatro TLC. Solamente, con base en el cuadro: “México, importaciones y exportaciones con cada una de las regiones del mundo (1993-2002)”, que se encuentra en el anexo, nos aproximaremos a la cifras generales del comercio entre México y Centroamérica. Ya hemos escrito que Centroamérica, en la jerarquía de su comercio con las diferentes regiones del mundo, ocupa el sexto lugar en las exportaciones y el quinto lugar (junto a Oceanía y las Antillas) en las importaciones. Las exportaciones de México hacia Centroamérica, en el periodo de 1993-2002, prácticamente se mantienen estables y representan un porcentaje promedio de 1.1 por ciento de las exportaciones totales de México. Las importaciones de México respecto de Centroamérica, en el mismo periodo, tienden a crecer un poquito en los últimos años y representan un porcentaje promedio de 0.2 por ciento de las importaciones totales de México. Como resultado de estos intercambios comerciales, la balanza comercial de México siempre fue positiva.

En cuanto a inversión de capitales y participación de empresas de México en Centroamérica, no contamos con los datos suficientes para hacer mayores desarrollos. Pero sí sabemos que Costa Rica es el país privilegiado de la inversión de capitales y de la participación de las empresas de México; Guatemala le sigue de muy lejos.

A modo de conclusiones: razones y sustentos de la hegemonía regional mexicana

Antes de ensayar algunas conclusiones, consideramos relevante colocar frente a frente a México, la región sur-sureste de México, a Centroamérica y a los países centroamericanos. El cuadro comparativo, “México Centroamérica, 2002” (véase anexo 9) servirá de base para nuestros desarrollos. Si colocamos a México frente a Centroamérica en función de seis variables, los resultados que encontramos son los siguientes: Centroamérica es respecto de México 26.57 por ciento de su territorio, 36.66 por ciento de su población, 16.39 por ciento de su PIB, 52.27 por ciento de su PIB per cápita, 13.55 por ciento de sus importaciones y 7.8 por ciento de sus exportaciones.

Estamos, entonces, ante la relación de un país grande con una región pequeña. Por ello, México ha comprometido solamente una de sus mesorregiones, el sur-sureste,²⁸ en el proceso de vinculación e integración con Centroamérica. El sur-sureste de México sí es equiparable con Centroamérica y el conjunto de países que forman esta región. A la vez, este es el punto de partida de la hegemonía regional y de la geopolítica y de la geoeconomía de México con Centroamérica. En todo este entramado de relaciones, cuyo marco institucional es el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (con sus cuatro ámbitos de acción), se apuesta por el desarrollo de la mesorregión sur-sureste de México y por el desarrollo de la región de Centroamérica, y en esa apuesta se insertan las proyecciones geopolíticas y geoeconómicas de México.

Además, México cuenta con reales sustentos para sus proyecciones geopolíticas sobre la región centroamericana: 1. Mesoamérica (sur-sureste mexicano y Centroamérica) es un espacio étnico-cultural maya, cuenta con un pasado colonial común y es habitado por pueblos indios emergentes. 2. El estado de Chiapas (anteriormente parte de Centroamérica) es un “nexo” entre el sur-sureste mexicano y Centroamérica y un “nexo” entre México y Centroamérica. 3. Mesoamérica es una región de pobreza y subdesarrollo y una en donde se originan flujos migratorios hacia Norteamérica. 4. Centroamérica no es un “patio trasero” para México, es un espacio regional que le permite continuidad y fluidez. 5. Centroamérica es un mercado vecino inte-

²⁸Véase gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Presidencia de la República, México, 2001. En este documento oficial se anota lo siguiente: “Las mesorregiones son las unidades base del sistema de planeación para el desarrollo regional; se componen de varias entidades federativas que en forma práctica se integran para coordinar proyectos de gran envergadura con efectos que trascienden los límites de dos o más entidades federativas” (p. 10). Y enseguida se mencionan cinco mesorregiones: sur-sureste, centro-occidente, centro, noreste y noroeste.

resante para el comercio y las inversiones mexicanas. 6. Centroamérica es un conjunto de países con los que México podría contar en el momento de las negociaciones finales del ALCA.

Anexo 1

CUADRO 1
TRATADOS Y ACUERDOS COMERCIALES DE MÉXICO

<i>Internacionales y globales</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Organización Mundial de Comercio	15/abril/1994	01/enero/1995
<i>Región Europa</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Tratado de Libre Comercio con la Comunidad Europea	febrero/1995	1/julio/2000
Tratado de Libre Comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio	27/nov/2000	México, Noruega y Suiza 1/julio/2001 México e Islandia 1/octubre/2001 México y Liechtenstein 1/nov/2001
<i>Región Medio Oriente</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Tratado de Libre Comercio con Israel	10/abril/2000	1/julio/2000
<i>Región Asia Pacíficos</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Asia Pacific Economic Cooperation	17-19/nov/1993	
Tratado de Libre Comercio con Singapur	14/nov/2000	
Tratado de Libre Comercio con Japón	Negociaciones	Negociaciones
<i>Continente americano</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Área de Libre Comercio de las Américas	Negociaciones (desde 1998)	Negociaciones
<i>Continente América del Norte</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Tratado de Libre Comercio América del Norte	17/dic/1992	1/enero/1994
<i>Región América Latina y el Caribe</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Sistema Económico Latinoamericano	17/oct/1975	
Asociación Latinoamericana de Integración	12/agosto/1980	

<i>Subregión de Centroamérica</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Tratado de Libre Comercio con Costa Rica	5/abril/1994	1/enero/1995
Tratado de Libre Comercio con Panamá	Negociaciones (desde 1996)	Negociaciones
Tratado de Libre Comercio con Nicaragua	18/dic/1997	1/ julio/ 1998
Tratado de Libre Comercio con el Triangulo del Norte	28-29/ junio/2000	01/01/2002
Plan Puebla- Panamá	8 y 12 marzo/2001	15/junio/2001
<i>Subregión del Caribe</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe	24/junio/1994	4/agosto/1994
Tratado de Libre Comercio con Trinidad y Tobago	Negociaciones (desde 1998)	Negociaciones
<i>Subregión de América del Sur</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Fecha de vigencia</i>
Tratado de Libre Comercio con Colombia y Venezuela	13/junio/1994	1/enero/1995
Tratado de Libre Comercio con Bolivia	10/sep/1994	1/enero/1995
Tratado de Libre Comercio con Chile	1/octubre/1998	1/agosto/1999
Acuerdo de Complementación Económica núm. 5	29/dic/1999	1/marzo/2001
Acuerdo de Complementación Económica núm. 8	18/junio/2002 (prorrogaación)	
Acuerdo de Complementación Económica	3/julio/2002	
Acuerdo de Complementación Económica	5/julio/2002	
Acuerdo de Alcance Parcial	Negociaciones	Negociaciones
Acuerdo de Complementación Económica	Negociaciones	Negociaciones
Tratado de Libre Comercio con Argentina	Negociaciones	Negociaciones

Realización: Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina (GIPRAL), constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales: Daniel E. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Anexo 2

CUADRO 2
MÉXICO: IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES
CON CADA UNA DE LAS REGIONES DEL MUNDO, 1993-2002

	<i>Total</i>	<i>Norteamérica</i>	<i>%</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>%</i>
Balanza					
1993	-13'480,570,438	-1'995,600,071		-2'383,112,861	
1994	-18'463,702,829	-3'273,127,104		-3'171,972,047	
1995	7'088,484,902	12'984,299,104		12'371,149,895	
1996	6'534,976,822	13'466,366,465		13'037,920,651	
1997	623,296,459	12'563,620,571		12'374,654,839	
1998	-7'913,495,137	9'066,557,532		9'837,825,394	
1999	-5'583,640,176	14'567,985,400		15'125,533,548	
2000	-8'002,985,048	19'487,618,069		20'151,088,203	
2001	-9'953,556,090	25'364,358,183		26'529,672,427	
2002	-7'916,218,576	34'816,927,747		36'491,214,083	
Importaciones					
1993	65'366,542,040	46'470,010,505	71.09	45'294,661,999	69.29
1994	79'345,901,040	56'411,175,747	71.10	54'790,528,489	69.05
1995	72'453,066,718	55'276,750,239	76.29	53'902,497,835	74.40
1996	89'468,764,301	69'279,669,323	77.43	67'536,106,329	75.49
1997	109'808,200,889	83'970,264,014	76.47	82'002,214,971	74.68
1998	125'373,055,116	95'548,580,739	76.21	93'258,371,633	74.38
1999	141'974,762,861	108'216,205,848	76.22	105'267,318,506	74.15
2000	174'457,821,777	131'551,005,071	75.41	127'534,439,585	73.10
2001	168'396,435,171	118'001,649,174	70.07	113'766,790,039	67.56
2002	168'678,886,137	111'037,033,016	65.83	106'556,727,156	63.17
Exportaciones					
1993	51'885,971,602	44'474,410,434	85.72	42'911,549,138	82.70
1994	60'882,198,211	53'138,048,643	87.28	51'618,556,442	84.78
1995	79'541,551,620	68'261,049,343	85.82	66'273,647,730	83.32
1996	96'003,741,123	82'746,035,788	86.19	80'574,026,980	83.93
1997	110'431,497,348	96'533,884,585	87.42	94'376,869,810	85.46
1998	117'459,559,979	104'615,138,271	89.06	103'096,197,027	87.77
1999	136'391,122,685	122'784,191,248	90.02	120'392,852,054	88.27
2000	152'845,847,577	138'726,047,299	90.76	135'620,429,412	88.73
2001	158'442,879,081	143'366,007,357	90.48	140'296,462,466	88.55
2002	160'762,667,561	145'853,960,763	90.73	143'047,941,239	88.98

<i>Canadá</i>	%	<i>Centroamérica</i>	%	<i>Sudamérica</i>	%
387,512,790		478,959,335		-562,384,456	
-101,155,057		508,685,329		-988,709,156	
613,149,209		853,432,676		1'440,700,355	
428,445,814		1'000,782,150		1'729,067,172	
188,965,732		1'273,162,246		1'469,378,039	
-771,267,862		1'435,389,191		435,281,059	
-557,548,148		1'258,269,398		-657,809,060	
-663,470,134		1'240,880,063		-1'316,928,690	
-1'165,314,244		1'309,004,153		-1'864,447,709	
-1'674,286,336		1'141,319,081		-2'965,458,746	
1'175,348,506	1.80	182,004,797	0.28	2,166,460,612	3.31
1'620,647,258	2.04	175,410,924	0.22	2'589,059,567	3.26
1'374,252,404	1.90	97,452,226	0.13	1'415,523,717	1.95
1'743,562,994	1.95	178,996,390	0.20	1'732,218,944	1.94
1'968,049,043	1.79	221,061,729	0.20	2'272,891,814	2.07
2'290,209,106	1.83	237,637,403	0.19	2'561,317,549	2.04
2'948,887,342	2.08	342,431,146	0.24	2'835,323,704	2.00
4'016,565,486	2.30	453,500,635	0.26	4'001,634,953	2.29
4'234,859,135	2.51	418,445,442	0.25	4'722,768,965	2.80
4'480,305,860	2.66	658,759,713	0.39	5'449,747,023	3.23
1'562,861,296	3.01	660,964,132	1.27	1'604,076,156	3.09
1'519,492,201	2.50	684,096,253	1.12	1'600,350,411	2.63
1'987,401,613	2.50	950,884,902	1.20	2'856,224,072	3.59
2'172,008,808	2.26	1'179,778,540	1.23	3'461,286,116	3.61
2'157,014,775	1.95	1'494,223,975	1.35	3'742,269,853	3.39
1'518,941,244	1.29	1'673,026,594	1.42	2'996,598,608	2.55
2'391,339,194	1.75	1'600,700,544	1.17	2'177,514,644	1.60
3'105,617,887	2.03	1'566,062,880	1.02	2'462,844,959	1.61
3'069,544,891	1.94	1'727,449,595	1.09	2'858,321,256	1.80
2'806,019,524	1.75	1'800,078,794	1.12	2'484,288,277	1.55

	<i>Antillas</i>		<i>Europa</i>		<i>Asia</i>	
Balanza						
1993	634'475,832		-5,101'753,631		-6,025'220,684	
1994	530'618,800		-6,188'726,438		-7,917'732,163	
1995	960'992,788		-3,396'786,969		-5,654'906,380	
1996	1,397'840,337		-4,263'846,367		-6,396'888,712	
1997	1,221'813,971		-5,973'252,347		-8,923'006,742	
1998	1,108'701,539		-7,897'833,503		-10,638'551,655	
1999	1,341'135,147		-7,747'904,100		-13,004'887,432	
2000	1,836'089,927		-9,422'473,143		-18,112'996,264	
2001	1,720'479,177		-10,979'800,546		-23,122'078,130	
2002	1,629'026,811		-11,410'104,666		-28,930'004,551	
Importaciones						
1993	211'723,128	0.32	7,798'727,116	11.93	7,373'226,041	11.28
1994	243'966,956	0.31	9,058'446,843	11.42	9,462'199,993	11.93
1995	302'187,871	0.42	6,750'276,272	9.32	7,698'605,478	10.63
1996	294'526,696	0.33	7,773'680,929	8.69	8,998'005,992	10.06
1997	326'856,449	0.30	9,961'449,393	9.07	11,315'409,435	10.30
1998	287'891,334	0.23	11,787'382,618	9.40	12,839'990,101	10.24
1999	310'007,590	0.22	12,950'664,249	9.12	15,128'584,160	10.66
2000	461'283,777	0.26	15,032'670,729	8.62	20,271'377,778	11.62
2001	425'921,286	0.25	16,313'867,933	9.69	25,344'723,477	15.05
2002	609'401,947	0.36	16,627'821,189	9.86	31,359'564,038	18.59
Exportaciones						
1993	846'198,960	1.63	2,696'973,485	5.20	1,348'005,357	2.60
1994	774'585,756	1.27	2,869'720,405	4.71	1,544'467,830	2.54
1995	1,263'180,659	1.59	3,353'489,303	4.22	2,043'699,098	2.57
1996	1,692'367,033	1.76	3,509'834,562	3.66	2,601'117,280	2.71
1997	1,548'670,420	1.40	3,988'197,046	3.61	2,392'402,693	2.17
1998	1,396'592,873	1.19	3,889'549,115	3.31	2,201'438,446	1.87
1999	1,651'142,737	1.21	5,202'760,149	3.81	2,123'696,728	1.56
2000	2,094'771,166	1.37	5,148'652,105	3.37	1,974'795,815	1.29
2001	2,146'400,463	1.35	5,334'067,387	3.37	2,222'645,347	1.40
2002	2,238'428,758	1.39	5,217'716,523	3.25	2,429'559,487	1.51

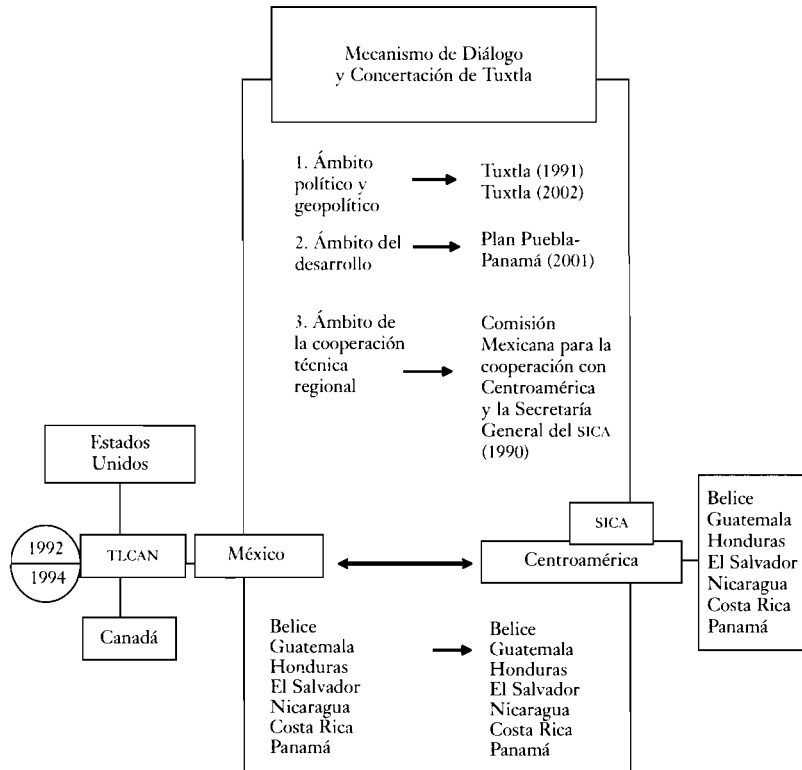
Realización: Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina (GIIPRAL), constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales, Daniel E. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Fuentes: Banxico, "Balanza de pagos. Cuadros resumen", Información rescatada de la base de datos del Banco de México del apartado Información Financiera y Económica/Indicadores Económicos y Financieros: <http://www.banxico.gob.mx/elInfoFinanciera/FsinfoFinanciera.html>. (Base de datos consultada en octubre de 2003).

<i>África</i>		<i>Oceanía</i>		<i>No identificados</i>	
-116'677,538		-215'573,927		-8'316,146	
-133'628,224		-247'751,122		-53'523,599	
-81'467,639		-102'341,080		33,102	
-140'403,067		-191'013,954		3'574,175	
-155'560,644		-230,682,709		-14'556,294	
-279'288,327		-277,979,377		-24'237,795	
-346'321,058		-293,370,975		-7'712,758	
-462'385,659		-382,370,533		7'929,692	
-521'802,839		-505,051,683		6'185,100	
-347'889,559		-493,203,552		13'486,591	
131'438,881	0.20	271'111,616	0.41	8'764,967	0.01
149'405,904	0.19	316'366,235	0.40	53'702,958	0.07
128'638,820	0.18	177'217,810	0.24	414,588	0.00
221'130,200	0.25	261'405,637	0.29	1'297,855	0.00
275'984,847	0.25	319'122,679	0.29	17'885,413	0.02
372'987,893	0.30	401'512,891	0.32	26'194,337	0.02
412,247,297	0.29	426'149,170	0.30	12'090,107	0.01
504'006,544	0.29	484'755,558	0.28	503,678	0.00
608'345,877	0.36	613'260,636	0.36	3'168,967	0.00
400'608,169	0.24	600'220,265	0.36	5'724,875	0.00
14'761,343	0.24	55'537,689	0.11	448,821	0.00
15'777,680	0.24	68'615,113	0.11	179,359	0.00
47'171,181	0.24	74'876,730	0.09	447,690	0.00
80'727,133	0.24	70'391,683	0.07	4'872,030	0.01
120'424,203	0.24	88'439,970	0.08	3'329,119	0.00
93'699,566	0.24	123'533,514	0.11	1'956,542	0.00
65'926,239	0.24	132'778,195	0.10	4'377,349	0.00
38'818,879	0.24	93'329,123	0.06	7'944,086	0.01
86'543,038	0.24	108'208,953	0.07	9'354,067	0.01
52'718,610	0.24	107'016,713	0.07	19'211,466	0.01

Anexo 3

DIAGRAMA 1 CAMPO DE LAS RELACIONES GEOPOLÍTICAS Y GEOECONÓMICAS DE MÉXICO CON CENTROAMÉRICA



Realización: Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina (GIPRAL), constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales, Daniel F. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Anexo 4

ESQUEMA 1
PLAN PUEBLA-PANAMÁ
INICIATIVAS MESOAMERICANAS Y OBJETIVOS

El objetivo general del Plan Puebla-Panamá es potenciar la riqueza humana y ecológica de la región mesoamericana, dentro de un marco de desarrollo sustentable que respete la diversidad cultural y étnica. Por ello, se plantea una estrategia integral para la región que ampara un conjunto de iniciativas y proyectos mesoamericanos.

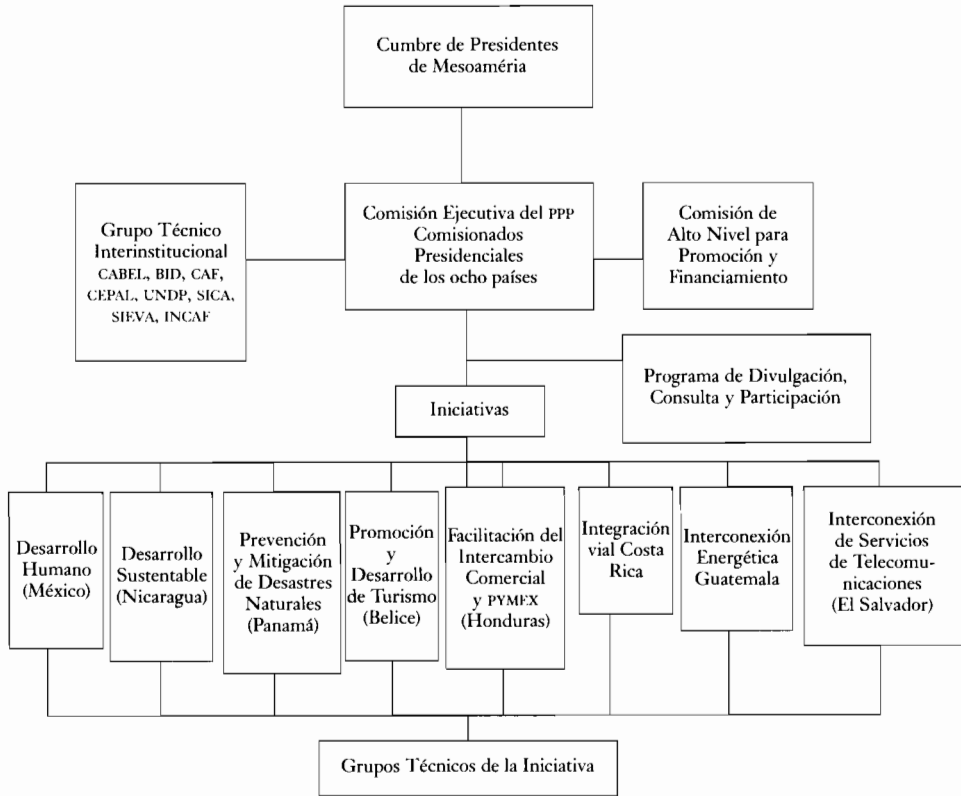
<i>Iniciativas</i>	<i>Objetivos</i>
Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable	Promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales y los mecanismos participativos, especialmente de las comunidades locales, en la gestión ambiental.
Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Humano	Reducir la pobreza, facilitar el acceso a los servicios sociales básicos de la población vulnerable y contribuir al pleno desarrollo de los pueblos mesoamericanos.
Iniciativa Mesoamericana de Prevención y Mitigación de Desastres Naturales	Promover la prevención y mitigación de desastres naturales e incorporar la consideración de la gestión del riesgo en los proyectos de todos los sectores.
Iniciativa Mesoamericana de Promoción del Turismo	Promover el desarrollo del turismo ecológico, cultural e histórico mediante acciones regionales que destaquen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos del turismo.
Iniciativa Mesoamericana de Facilitación del Intercambio Comercial	Fomentar el intercambio comercial en la región mediante una reducción de los costos de transacción en el comercio entre los países y promover la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales.
Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial	Promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías y, de esta manera, reducir los costos de transporte.
Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Energética	Unificar e interconectar los mercados eléctricos con miras a promover un aumento de las inversiones en el sector y una reducción del precio de la electricidad.
Iniciativa Mesoamericana de Integración de los Servicios de Telecomunicaciones	Desarrollar la infraestructura de interconexión informática de la región.

Realización: Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina (GIIPRAL), constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales Daniel E. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Fuente: *Plan Puebla-Panamá. Iniciativas mesoamericanas y proyectos*, Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla-Panamá, BCIE-BID-CEPAL con el apoyo del INCAE, San Salvador, El Salvador. 15 de junio de 2001.

Anexo 5

ORGANIGRAMA 1
ESTRUCTURA INSTITUCIONAL
DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ



Realización: Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina (GIIPRAL), constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales, Daniel E. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Fuentes: Banco Interamericano de Desarrollo (2003), "Plan Puebla- Panamá. Conectando Mesoamérica". Página web en línea: <http://www.iadb.org/ppp/ppporganigrama.asp>; Carlos Orellana Merlos (1999), "Plan Puebla-Panamá". Documento en línea: http://www.fusades.com.sv/investigacion_economica/dees/documentos/bol193.pdf.

Anexo 6

CUADRO 3
PLAN PUEBLA-PANAMÁ
INICIATIVAS MESOAMERICANAS Y PROYECTOS

<i>Iniciativas</i>	<i>Proyectos</i>	<i>Fuentes de financiamiento</i>	<i>Inversión total proyectada</i>	<i>Avance del proyecto</i>	
Iniciativa Mesoamericana de Interconexión Energética Responsable: comisionado por Guatemala, Raúl Archila	Proyecto SIEPAC (Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central)	10.8%: patrimonio de los países 14.2%: ENDESA 16 %: Fondo de Operaciones Especiales del BID 22%: Fondo Español 37%: Capital ordinario del BID	320.6 millones de dls.	Todos los esfuerzos están dirigidos a que los primeros tramos de la línea entren en servicio en el 2004	
	Proyecto Interconexión México-Guatemala	Capital ordinario del BID Empresas nacionales de electricidad (CFE-INDE) Muestran interés el JBIC, KfW y EDCF	44.5 millones de dls.	La fecha prevista de inauguración de la línea es el 1o. de diciembre de 2003	
	Proyecto Interconexión Guatemala-Belice		23.8 millones de dls.	Construcción programada para el 2004	
Iniciativa mesoamericana de integración vial Responsable: comisionado por Costa Rica, Álvaro Trejos	Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (Ricam)	Corredor del Pacífico	Algunos gobiernos autofinanciarán los tramos carreteros propios (México, Panamá). Además participan el BCIE, el BM y el gobierno de Suecia	955 millones de dls.	En ejecución
		Corredor del Atlántico	México y Belice ya han financiado sus tramos carreteros Participan en los otros países el BID y el BCIE.	425 millones de dls.	En ejecución

Cuadro 3 (Continuación)

<i>Iniciativas</i>	<i>Proyectos</i>	<i>Fuentes de financiamiento</i>	<i>Inversión total proyectada</i>	<i>Avance del proyecto</i>
	Ramales y conexiones regionales complementarios	Recursos presupuestarios del gobierno de México para tramos nacionales. En algunos tramos centroamericanos hay participación del sector privado (p. ej.: en Panamá, Guatemala). También participan organismos internacionales como el BCIE, JBIC, BID, BM y OPEP	2,182 millones de dls.	La RICAM se encuentra conformada por los siguientes 7 subproyectos, todos ellos en ejecución: -Extensión de corredores mesoamericanos hacia los mercados del TLCAN -Extensión de corredores mesoamericanos hacia el Puerto Colón -Rutas alternas al corredor del Pacífico -Corredor de integración Costa Rica/Panamá en la zona Atlántica -Corredor de integración frontera México/Guatemala/Honduras -Ruta alterna al corredor del Atlántico en Honduras -Conexión del corredor del Pacífico con el corredor del Atlántico en Guatemala
	Armonización de regulaciones y normas técnicas	La USAID y otros donantes bilaterales han manifestado interés en apoyar este proceso	5 millones de dls.	Próximamente se iniciará la preparación de normas ambientales y la revisión de la legislación de concesiones
Iniciativa mesoamericana de integración de los servicios de telecomunicaciones Responsable: comisionado por El Salvador, Héctor Dada Sánchez	Autopista mesoamericana de la información (AMI)	Este proyecto será totalmente financiado por el sector privado	100 millones de dls.	En ejecución
	Marco regulativo regional	Comtelca, BID, Fondo Multilateral de Inversiones, Unión Internacional de Telecomunicaciones	1.5 millones de dls.	Etapas inicial

<i>Iniciativas</i>	<i>Proyectos</i>	<i>Fuentes de financiamiento</i>	<i>Inversión total proyectada</i>	<i>Avance del proyecto</i>
Iniciativa mesoamericana de facilitación del intercambio comercial y aumento de la competitividad Responsable: comisionado por Honduras, Vicente Williams	Modernización de aduanas y pasos fronterizos	Unión Europea, Fomin	3 millones de dls.	Se encuentra en su última etapa de procesamiento (Este perfil es parte también de la Iniciativa de integración vial)
	Armonización de normas fito y zoonitarias, de origen y normas técnicas	Fomin	2.2 millones de dls.	Los proyectos están en etapa de finalización y prontos a implementarse
	Promoción de PYMEX	Fomin, BCIE	3.5 millones de dls.	Etapas inicial
Iniciativa mesoamericana de desarrollo humano Responsable: comisionado por México, Florencio Salazar	Integración física	BID	A determinar	Etapas inicial
	Proyecto regional de salud y desarrollo humano	BID, FGSM, KFW	27.6 millones de dls.	En ejecución
	Fondo de educación básica de adultos	Diseño y creación del Fondo	A determinar	Etapas inicial
	Sistema de demanda y servicios de capacitación para Mesoamérica	Fomin, USAID, SIECA, BID	2 millones de dls.	
	Proyecto de manejo integrado de ecosistemas por comunidades indígenas	GEF, BID, BM, CCAD, CICAFOC, PNUD, CICA	10.7 millones de dls.	Etapas de preparación (2002-2003) Etapas de implementación (2003-2007)
	Sistema de información estadístico sobre las migraciones	OIM, SIEMCA, Fondo Italiano de Consultores Individuales, BID	Más de 1.6 millones de dls.	
Iniciativa mesoamericana de desarrollo sostenible Responsable: comisionado por Nicaragua, Ernesto Leal	Programa mesoamericano de sistemas de gestión ambiental (Prosig)	Aún no se encuentran definidos los donantes para el financiamiento	10.06 millones de dls.	Etapas de implementación (2002-2005)
	Programa mesoamericano de desarrollo sostenible de recursos naturales en áreas multinacionales	Solo algunos proyectos ya cuentan con financiamiento del BID, Fondo Nórdicos, Swedish International Development Operations Agency y la GTZ	47.76 millones de dls.	Etapas inicial

Cuadro 3 (Continuación)

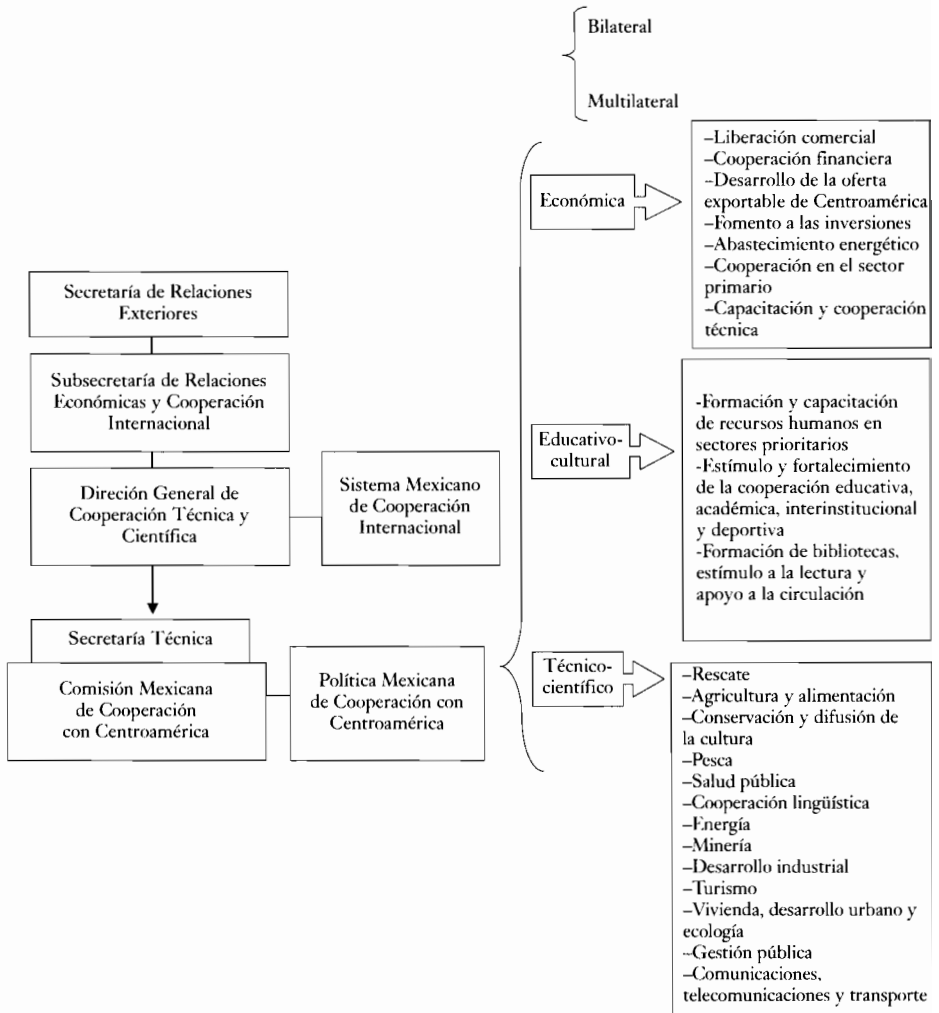
<i>Iniciativas</i>	<i>Proyectos</i>	<i>Fuentes de financiamiento</i>	<i>Inversión total proyectada</i>	<i>Avance del proyecto</i>
	Consulta indígena y diseño de proyecto, Corredor Biológico Mesoamericano	Fondo especial de Japón en el BID, más fondos de contrapartida de la CCAD y las comunidades indígenas	1.019 millones de dls.	Etapas inicial
Iniciativa mesoamericana de prevención y mitigación de desastres naturales Responsable: comisionado por Panamá, Virgilio Sosa	Concienciación pública para la prevención de desastres naturales	Fuentes aún potenciales de financiamiento: EC, BCIE, USAID y de la Facilidad Sectorial para la Prevención de Desastres del BID. Además se promoverá el patrocinio del sector privado en el desarrollo de actividades	6 millones de dls.	Implementación de acciones complementarias (2002-2006)
	Desarrollo de mercado de seguros para riesgos y catástrofes	BID, Fomin	3.9 millones de dls.	En preparación
	Información hidrometeorológica para la competitividad	BID, BCIE, USAID, JICA, Comunidad Europea, fondos del gobierno de Suecia	De 14 a 16 millones de dls.	Etapas de implementación (2002-2006)
Iniciativa mesoamericana de turismo Responsable: comisionado por Belice, Salvador Figueroa	Fortalecimiento de la seguridad aeroportuaria	Gobiernos nacionales	3.801 millones de dls.	En preparación
	Desarrollo de los circuitos integrales en la región mesoamericana	OMM, CCT	Más de 250,000	Etapas de implementación (2002-2004)
	Etnoturismo	El sector privado tendrá una participación activa y contribuirá al diseño y desarrollo de un Fondo de Etnoturismo Mesoamericano	30.9 millones de dls.	Etapas de implementación (2003-2006)
	Implementación de cuentas satélites de turismo	Gobiernos nacionales centroamericanos, CEPAL, OMT, gobierno español	A determinar	En preparación
	Certificación de la sostenibilidad turística	Gobiernos nacionales centroamericanos	Más de 1.2 millones de dls.	Etapas de implementación (2002-2006)

Realización: Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina (GIPRAL), constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales, Daniel E. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Fuentes: Banco Interamericano de Desarrollo. "Informe de la Comisión de Financiamiento del Plan Puebla-Panamá", documento preparado por el BID en su calidad de Coordinador de la Comisión de Financiamiento del Plan Puebla-Panamá, 15 de junio de 2002. Documento disponible en: <http://www.iadb.org/ppp> (documento consultado en agosto de 2003).

Anexo 7

ESQUEMA 2
 ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA REGIONAL



Realización: Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina (GIIPRAL), constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales, Daniel F. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Fuentes: Gerardo Acosta Pazos. *La política exterior de México como donante de cooperación internacional para el desarrollo en Centroamérica: 1990-1999*, tesis de licenciatura, Departamento de Estudios Internacionales, Universidad de Guadalajara, México, 2002.; Secretaría de Relaciones Exteriores, *Reglamento Interno y Organigrama de la SRE*, página web: <http://www.sre.gob.mx/acerca/sre/organigrama.htm>

Anexo 8

CUADRO 4
COOPERACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA DE MÉXICO
CON CENTROAMÉRICA, 1991-1996:
PROYECTOS REALIZADOS

<i>Periodo/países</i>	<i>1991-1995</i>	<i>Promedio 1991-1995</i>	<i>1996</i>
Regionales	34	6.8	2
Belice	35	7	0
Costa Rica	81	16.2	7
El Salvador	73	14.6	7
Guatemala	67	13.6	0
Honduras	54	10.8	1
Nicaragua	43	8.6	3
Panamá	0	0	3
Total	387	77.4	23

CUADRO 5
COOPERACIÓN EDUCATIVA Y CULTURAL DE MÉXICO
CON CENTROAMÉRICA, 1991-1996:
PROYECTOS REALIZADOS

<i>Periodo/países</i>	<i>1991-1995</i>	<i>Promedio 1991-1995</i>	<i>1996</i>
Regionales	162	32.4	5
Belice	287	57.4	16
Costa Rica	404	80.8	19
El Salvador	306	61.2	23
Guatemala	302	60.4	18
Honduras	244	48.8	16
Nicaragua	170	34	6
Panamá	33	6.6	17
Total	1,808	361.6	120

CUADRO 6
COOPERACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA DE MÉXICO
CON CENTROAMÉRICA, 1991-1996:
PROYECTOS REALIZADOS

<i>Periodo/países</i>	<i>1991-1995</i>	<i>Promedio 1991-1995</i>	<i>1996</i>
Regionales	104	20.8	10
Belice	160	32	10
Costa Rica	355	71	59
El Salvador	363	72.6	26
Guatemala	611	122.2	31
Honduras	188	37	25
Nicaragua	481	96	51
Panamá	78	15.6	18
Total	2,340	468	230

Fuentes: *La Cooperación Mexicana con Centroamérica, 1991-1995*, SRE, Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, México, 1996; *La Cooperación Mexicana con Centroamérica, 1996*, SRE, Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, México, 1997, cuadros estadísticos obtenidos de: Gerardo Acosta Pazos, *La política exterior de México como donante de cooperación internacional para el desarrollo en Centroamérica: 1990-1999*, tesis de licenciatura, Departamento de Estudios Internacionales, Universidad de Guadalajara, México, 2002.

Anexo 9

CUADRO 7
MÉXICO-CENTROAMÉRICA AÑO 2002

	México	México sur-sureste	Centroamérica	Centroamérica en relación con México	Belize	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Territorio Km. ²	1'967,183.0	503,200	522,760.000	26.57 %	22,960.000	50,700.000	21,040.000	108,890.000	112,090.000	130,000.000	77,080.000
Población Millones	98.9	28	36.257	36.66 %	0.226	4.024	6.278	11.385	6.417	5.071	2.856
PIB mill. dls.	872,100.0	n. d.	142,995.000	16.39 %	1,224.000	31,798.000	26,732.000	40,734.000	14,780.000	11,211.000	16,516.000
PIB per cápita dls.	8,820.0	2,336	4,611.000	52.27 %	4,959.000	8,860.000	4,344.000	3,674.000	2,340.000	2,227.000	5,875.000
Importaciones mill. dls.	173,480.0	n. d.	23,519.000	13.55 %	450.000	6,372.000	3,796.000	4,796.000	2,885.000	1,841.000	3,379.000
Exportaciones mill. dls.	164,370.0	13,500	12,842.000	7.81%	194.000	5,865.000	1,342.000	2,637.000	1,322.000	623.000	859.000

Realización: GHPRAL – Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional en América Latina; constituido por el doctor Alberto Rocha Valencia y los egresados de la licenciatura en estudios internacionales, Daniel E. Morales y Aldo Ponce Margarito.

Fuentes: *El estado del mundo, anuario económico geopolítico mundial 2002*, Madrid, Akal, 2001.

Bibliografía

- ACOSTA PAZOS, Gerardo, 2002, *La política exterior de México como donante de cooperación internacional para el desarrollo en Centroamérica, 1990-1999*, tesis de licenciatura, Departamento de Estudios Internacionales, México, Universidad de Guadalajara.
- CASTAÑEDA, Jorge G., 2000, "Apuntes de política exterior para el gobierno de Vicente Fox: 2000-2006", en Carlos Elizondo y Luis Maira (eds.), *Chile-México, dos transiciones frente a frente*, México, CIDE, pp. 333-348.
- , 2001, "Los ejes de la política exterior de México", en *Revista Nexos*, México, diciembre, pp. 66-75.
- CHABAT, Jorge, 1996, "La integración de México al mundo de la posguerra fría: del nacionalismo a la interdependencia imperfecta", en A. Borja, G. González y B.J.R. Stevenson (coord), *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*, México, CIDE/Miguel Ángel Porrúa, pp. 229-269.
- CHANONA, Alejandro, 2002, "La política exterior de México, el cambio democrático y los retos frente a la nueva arquitectura internacional", en Rafael Velásquez Flores (coord.), *La política exterior de México bajo un régimen democrático. ¿Cambio o continuidad?*, México, Plaza y Valdés Editores, pp. 65-88.
- GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2001, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, Presidencia de la República, México.
- GONZÁLEZ ROJAS, Asmara, 2003, *Análisis comparativo de los fundamentos de la política exterior estadounidense y mexicana*, tesis de licenciatura en relaciones internacionales, Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente-ITESO, abril.
- GUERRA-BORGES, Alfredo, 1996, *La integración centroamericana ante el reto de la globalización* (antología), Managua, CRIES.
- KEOHANE, Robert y Joseph S. Nye, 1988, *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*, Argentina, GEL.
- , *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*, Argentina, GEL, 1993.
- NYE, Joseph S. Jr., 2003, "Poder y estrategia de Estados Unidos después de Irak", *Revista Foreign Affairs en Español*, vol.3, núm. 3, ITAM, México, julio-septiembre, pp. 2-12.
- OJEDA, Mario, 2001, *Alcances y Límites de la Política Exterior de México*, México, El Colegio de México, 1a. ed. de 1976.
- ORELLANA MERLOS, CARLOS, "Plan Puebla-Panamá", *Boletín* núm. 193 (http://www.fusades.com.sv/investigacion_economica/decs/documentos/bol193.pdf).
- ROCHA V., Alberto, 2003, "México y Brasil en el proceso de integración regional de América Latina y el Caribe, ¿rol de dos subhegemones?", *Revista Liminar*, núm. 1, Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, Chiapas-México, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas, junio, pp. 26-44.

- _____, 2001-2002, “El posicionamiento débil y disperso de América Latina y el Caribe ante el Área de Libre Comercio de las Américas”, *Revista Cenarios*, núm. 3 y 4, Grupo de Estudios Interdisciplinarios sobre Cultura e Desenvolvimento, Sao Paulo-Brasil, Universidade Estadual Paulista, pp. 103-132.
- _____, 2003b, *Configuración política de un mundo nuevo. Dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local*, México, Universidad de Guadalajara, Jalisco.
- ROLDÁN, Eduardo y Dámaso Morales, 2002, “Fox: una política exterior en transición”, en Rafael Velásquez Flores (coord.), *La política exterior de México bajo un régimen democrático. ¿Cambio o continuidad?*, México, Plaza y Valdés Editores, pp. 89-133.
- RUIZ SANDOVAL, Erika, 2003, “La política exterior de México con Vicente Fox”, *Revista Este País*, núm. 145, México, abril de 2003, pp. 82-87.
- VELÁSQUEZ FLORES, Rafael, 2002, “El proyecto de política exterior de Vicente Fox: ¿continuidad o cambio?”, en Rafael Velásquez Flores (coord.), *La política exterior de México bajo un régimen democrático. ¿Cambio o continuidad?*, México, Plaza y Valdés, pp. 17-64.
- VILLAFUERTE SOLÍS, Daniel, 2001, “Integraciones comerciales en la frontera sur. Chiapas frente al Tratado de Libre Comercio México-Centroamérica”, México, UNAM/Primmse.

Documentos virtuales

- CUMBRE DE TUXTLA I, “Declaración de Tuxtla Gutiérrez, Tuxtla Gutiérrez-Chiapas”, México, 10 y 11 de enero de 1991. (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-I.html>).
- CUMBRE DE TUXTLA II, “Declaración Conjunta y Plan de Acción de la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y de México”, San José, Costa Rica, 15 y 16 de febrero de 1996. (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-II.html>).
- CUMBRE DE TUXTLA III, “Declaración Conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla”, San Salvador, El Salvador, 17 de junio de 1998. (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-III.html>).
- CUMBRE DE TUXTLA IV, “Declaración Conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y de Concertación de Tuxtla”, Ciudad de Guatemala, Guatemala, 25 de agosto de 2000. (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-tuxtla-IV.html>).
- CUMBRE DE TUXTLA V, “Declaración Conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla”, Mérida, México, 27 y 28 de junio de 2002. (<http://www.seg.gob.mx>).
- CUMBRE EXTRAORDINARIA DE TUXTLA, “Declaración conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concer-

- tación de Tuxtla”, San Salvador, El Salvador, 15 de mayo de 2001. (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-ca-tuxtla.html>).
- CUMBRE EXTRAORDINARIA DE TUXTLA, “Declaración Conjunta de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla”, San Salvador, El Salvador, 15 de mayo de 2001. (<http://www.sgsica.org/reuniondepresidentes/documentos/declara-ca-tuxtla.html>).
- DOCUMENTO IMEXCI y “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”. (<http://www.ser.gob.mx/imexci/>).
- DOF, “Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de agosto de 2001. (<http://www.ser.gob.mx/acerca/normatividad/reglamento.htm>).
- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Plan Puebla-Panamá, Capítulo México, Documento Base, México, marzo de 2001.

Integraciones en el norte y sur de México: del NAFTA al CAFTA

Daniel Villafuerte Solís*

Introducción

DURANTE LOS AÑOS 1992 y 1993, asistimos a un fuerte debate sobre las consecuencias de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), también conocido como NAFTA por sus siglas en inglés. Los temas de soberanía, dependencia alimentaria, crisis industrial, desempleo, fueron puestos en la mesa de discusión. Las posiciones estaban divididas, a favor y en contra. Los partidos políticos se agrupaban para defender posiciones. El partido en el poder respaldaba la postura gubernamental de firmar el tratado que prometía el paraíso económico. En torno a la Red Mexicana de Acción Frente al Tratado de Libre Comercio se agrupó un número importante de organizaciones sociales, académicos e intelectuales para demostrar que la firma del tratado llevaría al empobrecimiento de amplias capas de la sociedad mexicana y a la crisis de la pequeña y mediana industria, así como a la profundización de la pobreza rural.

Este debate generó una impresionante cantidad de artículos periodísticos, declaraciones, análisis políticos y reflexiones académicas que se plasmaron en revistas especializadas y en una serie de libros, que sería ocioso citar en este breve ensayo. Han pasado 10 años desde que entró en vigor el TLCAN y todavía se mantienen posiciones encontradas, pero a diferencia del pasado hoy los efectos generados por el tratado están documentados. El TLCAN, a una década ha cumplido un ciclo, el modelo se mantiene sin cambios sustanciales en los procesos de negociación que surgieron después.

En este capítulo me interesa mostrar, de manera sucinta, algunos impactos que ha tenido el TLCAN y la vinculación que existe con las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA, por sus siglas en inglés), como parte de la ruta trazada para llegar a la concreción del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En este

*CESMECA-UNICACH.

trabajo también señalaré los posibles efectos que tendrá la puesta en vigor del CAFTA para los países centroamericanos.

Entre festejos y reclamos: dos visiones del TLCAN

El día 9 de diciembre de 2002, los progenitores del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), Brian Mulroney, George Bush y Carlos Salinas, se reunieron en Washington, en el atrio del Centro Comercial Internacional Ronald Reagan, para celebrar 10 años de la firma del TLCAN. El ambiente festivo del evento, convocado por el Woodrow Wilson Center, no pasó desapercibido para la prensa estadounidense. Los principales diarios del vecino país como *The Washington Post*, publicaron amplias notas sobre el discurso del ex presidente Salinas.

En ese evento, de naturaleza política, destacaron los elogios al ex presidente Salinas por parte de George Bush, padre del actual presidente de los Estados Unidos, a quien calificó de líder gigante, talentoso y visionario. En la reunión estuvieron presentes alrededor de 800 personas, entre las que se encontraban personajes claves del gabinete de la administración de Salinas y celebridades del mundo empresarial mexicano que jugaron un papel importante en la consolidación del modelo económico salinista. En el discurso pronunciado en el marco del festejo, Salinas hizo un reconocimiento de la importancia del tratado al indicar que “el resultado más espectacular del TLC es que salvó a México de la crisis de 1995” (véase *El Financiero*, México, 10 de diciembre de 2002).

El exacerbado optimismo planteado por Salinas contrasta notablemente con otro acontecimiento, también de naturaleza política. Se trata de la celebración del 88 aniversario de la promulgación de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, en el marco del Encuentro Internacional “El campo: nuestra lucha por la justicia”, organizado por la Confederación Nacional Campesina (CNC), una organización del viejo sistema político mexicano que intenta reagruparse con miras a recuperar los espacios políticos perdidos.

Estos dos acontecimientos –el de Washington y el de Veracruz–, puestos en un escenario de reagrupamientos y alianzas políticas, debido a los procesos electorales para renovar el Congreso mexicano, terminaron por definir con mayor precisión hasta dónde la administración del presidente Vicente Fox, está dispuesta a cambiar el rumbo de la economía del país y su inserción en los proyectos globalizadores de los Estados Unidos. También permitió ver con mayor claridad cómo los sectores afectados por los impactos negativos del TLCAN están decididos a mantener posiciones de fuerza y abrir una alian-

za amplia con sectores antisistémicos que lleven a un replanteamiento del modelo económico.

¿Quiénes han ganado y quiénes han perdido con el TLCAN? Desde la visión de sus progenitores es indiscutible que los tres países han ganado. La misma opinión tiene la cúpula empresarial de las naciones involucradas; sin embargo, la valoración que tienen los pequeños y medianos empresarios, así como la de muchos sectores de la sociedad rural de México, es diferente porque son los que han recibido los efectos negativos de la apertura comercial.

Las declaraciones triunfalistas sobre los beneficios del TLCAN y la renuencia del gobierno mexicano y de la élite empresarial a renegociar el tratado se apoyan en el dinamismo que ha adquirido el comercio exterior. En efecto, durante el periodo 1995-2003 las exportaciones mexicanas pasaron de 79,541.6 millones de dólares a 165,355.2 millones, lo que significa un incremento de 107.8 por ciento, en tanto que las importaciones aumentaron 72,453.1 millones de dólares a 170,958.2 millones, un aumento de 135.9 por ciento, con lo que el déficit se ubicó en casi 5,603 millones de dólares. Es importante indicar que en el conjunto de las exportaciones la industria maquiladora creció más rápidamente, pues durante este periodo registró un aumento de 150 por ciento y el componente de exportaciones de maquila pasó de representar 39 por ciento en 1995 a 48.6 por ciento en el año 2003.¹

Pero el peso de la argumentación está basado en la relación comercial con Estados Unidos. Las cifras indican que el comercio con el vecino país del norte ha sido muy vigoroso ya que las exportaciones pasaron de 94,453.5 millones de dólares en 1997 a 146,396 millones en 2003, es decir un crecimiento de 55 por ciento y las importaciones transitaron de 82,182 millones de dólares a 105,360 millones, un aumento de 28.2 por ciento, con lo que México elevó el superávit comercial de 12,272 millones de dólares a 36,350 millones. Para el pensamiento neoliberal, que guía la política económica mexicana, estos resultados son irrefutables y significan una ganancia neta para México, en consecuencia no hay por qué renegociar el TLCAN (véase cuadro 1).

Sin embargo, más allá de las cifras la pregunta básica es: ¿quiénes han sido favorecidos por el tratado? La respuesta puede resultar tan compleja o tan simple según la lectura que se haga de la realidad del país. En términos aritméticos diríamos que los beneficiarios directos del TLCAN han sido las

¹La recesión de la economía estadounidense afectó a la industria maquiladora instalada en México, de tal suerte que en el año 2003, las exportaciones de esta industria representaron un total del 47 por ciento y el personal ocupado experimentó una caída importante, ya que en el mes de enero de 2001 fue de 1'309,300 obreros y en el mismo mes del año 2003, la cantidad de obreros bajó a 1'059,100, una reducción absoluta de 250,200 puestos de trabajado (INEGI, *Estadísticas de coyuntura*, México, 2003).

empresas multinacionales y algunas empresas mexicanas que exportan a los Estados Unidos.

En 1996, cinco empresas eran responsables de la quinta parte del total de las exportaciones no petroleras, 41 generaron el 40 por ciento del valor y 630 concentraron el 80 por ciento del total de las exportaciones [...] gran parte de este dinamismo es responsabilidad no sólo de los empresarios mexicanos, sino sobre todo de la expansión de las grandes inversiones extranjeras, en las cuales destaca el sector automotor, el de la industria electrónica y el de la industria maquiladora. Esto se verá reflejado en la estructura de las exportaciones y en los productos en que ha conseguido una mayor porción del mercado de América del Norte (Alba y Bizberg, 2002: 63-64).

Otro argumento de los sectores duros del empresariado mexicano y de la administración del presidente Fox para negarse a una revisión del TLCAN es el crecimiento y la importancia que ha adquirido la inversión extranjera directa (IED) en México: “La inversión extranjera directa en México antes de la aplicación del TLCAN era de alrededor de 4,000 millones de dólares. A partir de 1994, México ha traído cerca de 11,000 millones de dólares en promedio al año, casi el 60 por ciento proveniente de Canadá y Estados Unidos. Entre 1994 y 1998, la inversión extranjera directa alcanzó los 57,000 millones de dólares” (Vega, 2003: 103).

CUADRO 1
BALANZA COMERCIAL DE MÉXICO CON ESTADOS UNIDOS
(Millones de dólares)

<i>Año</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>% respecto al total</i>	<i>Importaciones</i>	<i>% respecto al total</i>	<i>Saldo</i>
1997	94,453.5	n.d.	82,181.6	n.d.	12,271.9
1998	103,265.5	n.d.	93,382.2	n.d.	9,883.3
1999	120,588.1	88.41	105,542.7	73.33	15,045.4
2000	147,898.3	88.85	127,817.7	73.26	20,080.6
2001	140,483.9	88.66	114,061.6	67.73	26,422.3
2002	143,62.9	89.09	106,921.9	63.38	26,241.0
2003	146,396.1	86.15	105,360.7	61.77	41,035.4
2004	165,146.0	87.55	110,882.0	56.24	54,264.0

Fuente: INEGI, Indicadores Económicos, Sector Externo, México, Banco de Información Económica (BIE). Tomado de: <http://dgenesyp.inegi.gob.mx>. El dato de 2004 corresponde al Banco de México, Informe Anual 2004, México, 2005, p. 185.

Las reformas salinistas en materia de desregulación de la inversión extranjera, la privatización de empresas y la apertura comercial dieron como resultado que México se convirtiera "...en el segundo país en desarrollo receptor de inversión extranjera directa, después de China, lo que da una comparación muy grande con los 23,000 millones de dólares de inversión extranjera directa que llegaron a México durante toda la década de 1980" (Vega, 2003: 103).

Durante el periodo 2000-2001 el ritmo de crecimiento de la IED fue todavía mayor, de tal forma que en el último año, como se puede ver en el cuadro 2, prácticamente se duplicó, con relación al primer año. Estos dos años se equiparan a la cifra acumulada de los cinco años anteriores, pues se tuvieron 43,018 millones de dólares, lo que evidencia un fuerte proceso de dependencia de la economía mexicana del exterior, en particular de los Estados Unidos, pues este país pasó de aportar 72 por ciento de la IED a 76.6 por ciento en el 2001. Pero esta dependencia también tiene costos: la recesión de la economía norteamericana se dejó sentir de manera evidente en la pérdida de la dinámica de la industria maquiladora y en la IED, de tal suerte que en el año 2002 ésta fue inferior en 50 por ciento con relación al año anterior y para 2003 la IED sólo representó 35.5 por ciento en relación con el año 2001, al ingresar al país 9,431 millones de dólares.

CUADRO 2
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN MÉXICO
(Millones de dólares)

<i>País</i>	<i>2000</i>	<i>%</i>	<i>2001</i>	<i>%</i>	<i>2002</i>	<i>%</i>	<i>2003</i>	<i>%</i>
Estados Unidos	11,841.1	71.98	20,361.8	76.63	8,226.7	62.04	5,100.6	54.08
Holanda	2,582.9	15.70	2,563.1	9.64	1,154.5	8.70	470.1	4.98
Canadá	664.8	4.04	984.3	3.70	208.2	1.57	159.7	1.69
Otros	1,359.9	8.26	2,660.0	10.01	3,669.5	27.67	3,701.0	39.24
Total	16,448.7	100.00	26,569.2	100.00	13,258.9	100.00	9,431.4	100.00

Fuente: Secretaría de Economía. Dirección General de Inversión Extranjera citado en INEGI, Banco de Información Económica (BIE). tomado de: <http://dgenesyp.inegi.gob.mx>.

Como se puede observar en los cuadros 1 y 2, la dependencia de México con respecto a los Estados Unidos se va profundizando, de suerte que el destino de nuestro país cada vez más se encuentra atado a la del vecino del norte. La recesión económica que comenzó en el año 2000 en aquel país, se ha dejado sentir claramente en los sectores exportadores de México, en particular en la industria maquiladora, que en años anteriores había registrado tasas

de crecimiento superiores al 12 por ciento. Las exportaciones de México hacia Estados Unidos representan casi el 90 por ciento del total y las importaciones promedian un 65 por ciento; además, la IED proviene en más 80 por ciento del vecino país, lo que nos da un panorama muy claro de la dependencia de México.

Por otra parte, después de la firma del TLCAN, México se convirtió en un país predominantemente maquilador. De acuerdo con las cifras del Banco de México, en el año 2002, 48.6 por ciento del valor de las exportaciones correspondieron a la industria maquiladora; 8.2 por ciento a exportaciones de petróleo crudo y 2.4 por ciento al sector agropecuario. Llama la atención que la división de productos metálicos, maquinaria y equipo aporta 74.5 por ciento de las exportaciones totales, en la que sobresale la rama automotriz que corresponde a las grandes firmas transnacionales: General Motors, Chrysler, Volkswagen, Ford Motor Company, Nissan.

En efecto, el TLCAN ha profundizado la dependencia de México con relación a la economía y la política de los Estados Unidos. Ahora México es más maquilador que antes de la firma del tratado; asimismo, el número de pobres ha crecido y la cantidad de migrantes hacia el vecino país del norte ha aumentado de manera extraordinaria a tal grado que, según cifras del Banco de México, en el año 2002 ingresaron al país 9,814.5 millones de dólares por concepto de remesas, equivalente al 1.54 por ciento del producto interno bruto. Una cifra que duplica el valor de las exportaciones agropecuarias que para el mismo año ascendieron a 3,827 millones de dólares y se equipara al valor de las exportaciones de petróleo crudo que fue de 13,110 millones de dólares y al monto de la inversión extranjera (véase cuadro 2). Se estima que el número de mexicanos que emigran a los Estados Unidos es de 500,000 por año y la expectativa es hacia un incremento en las remesas, a tal grado que en el 2003, según cifras el Banco de México, se contabilizaron 13,266 millones de dólares, cantidad que ya rebasa el nivel que obtuvo la India en el 2002, y que ocupó el primer lugar en el mundo en captación de remesas, con un monto de 11,000 millones de dólares.

A 10 años del TLCAN, se puede afirmar que el paradigma en el que se sustenta ha logrado vencer las resistencias de los sindicatos más importantes de Estados Unidos y de muchos países latinoamericanos. La poderosa central norteamericana de trabajadores AFL-CIO terminó cediendo y en México los sectores obrero y campesino se conformaron con los reducidos subsidios que ofreció el gobierno como compensación frente al desmantelamiento de las barreras que obstaculizaban la apertura comercial. El sector campesino mexicano que reclamó la revisión y renegociación del capítulo agropecuario,

únicamente logró el Acuerdo Nacional para el Campo, que sólo ha derivado en algunos apoyos marginales.²

En efecto, la idea de las nuevas integraciones en el hemisferio, sustentada en la Iniciativa de las Américas, tomó forma y se convirtió en el modelo para todas las negociaciones, particularmente para el TLCAN, los acuerdos entre México y los países centroamericanos, los negociados entre Estados Unidos y Centroamérica, así como el proceso de negociación que todavía no termina entre Canadá y la región centroamericana. Este mismo modelo es el que subyace en las negociaciones para el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), previsto para el 2005 y ratificado por los países miembros, excepto Venezuela, en la Cumbre Extraordinaria de las Américas, celebrada en la ciudad de Monterrey, México, la segunda semana de enero de 2004.

A diez años de su funcionamiento, el TLCAN ha tocado fondo. Los plazos más largos establecidos en el TLCAN son de 15 años, que corresponden a los productos más sensibles; en el caso de México se refiere al maíz. Pero son de los pocos sectores desfasados que no tendrán el mismo impacto que hasta ahora ha tenido la apertura. ¿Qué pasará cuando estemos frente a la desgravación total? Seguramente habrá mayor presencia de capital transnacional, la mayoría de las empresas serán de capital extranjero y las de capital nacional establecerán alianzas estratégicas con las transnacionales para sobrevivir en el mercado. También se profundizará la reconversión de empresas productoras de bienes en importadoras y comercializadoras de lo que antes producían.

Hay que reconocer, sin embargo, que el TLCAN como paradigma es todavía el vértice de las negociaciones comerciales que están dándose de manera bilateral o multilateral con miras al establecimiento del ALCA, entre las que se encuentran el CAFTA. Con la firma del ALCA se cierra el ciclo del TLCAN y se abre una etapa de mayores retos para las economías de América Latina, debido a las contradicciones que se generarán por las grandes asimetrías que presentan entre las economías y el grado de homogeneidad de las reglas que intentan imponerse por parte del bloque de América del Norte.

No parece haber duda en que el ALCA se impondrá en el 2005, a pesar de las reticencias de los gobiernos de Venezuela y Brasil. En este escenario, América Latina comenzará a vivir una etapa de acelerados cambios en sus economías y sociedades, provocados por las nuevas políticas derivadas de

²A poco más de dos meses de haberse cumplido con el plazo establecido por el gobierno federal –31 de diciembre de 2003– para llevar a cabo una evaluación de los impactos del capítulo agropecuario del TLCAN y de los impactos en México de la Ley Agrícola de los Estados Unidos, todavía no se tienen los resultados en los términos previstos.

las reformas constitucionales para adecuarse al marco que exige el acuerdo comercial continental. En México hay resistencias a este cambio: las reformas laboral, energética y fiscal, impulsadas por el presidente Fox, todavía no han tenido el consenso de las fuerzas políticas, pero más temprano que tarde se harán una realidad. Otros países como Ecuador, Perú, Argentina han tenido serios obstáculos en los procesos de ajuste y privatización, y se esperan grandes tensiones para las nuevas reformas que exige el ALCA.

En el ámbito social veremos acentuarse el desempleo y el subempleo, crecimiento de la pobreza y del proceso de criminalización. Las migraciones se verán fortalecidas como mecanismo de supervivencia de miles de familias desplazadas de sus actividades productivas, que no encuentran opciones de empleo en sus lugares de origen. En una palabra, observaremos el crecimiento del proceso de desnacionalización de la vida económica y social, pero también tendremos la vigilancia de los países más ricos en materia política interna y externa, mediante la llamada Cláusula Democrática Interamericana, como ya está ocurriendo en el caso de Venezuela donde Estados Unidos está cuestionando la legitimidad del gobierno del presidente Hugo Chávez.

En la Declaración de Nuevo León, emitida al finalizar la Cumbre Extraordinaria de las Américas, celebrada en la ciudad de Monterrey, México, el 13 de enero de 2004, se profundiza en los aspectos que tienen que ver con la democracia, la seguridad y la corrupción. En el párrafo 23 del apartado sobre desarrollo social se indica:

La Carta Democrática Interamericana señala que los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla y establece que son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia, la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública. Por ello, incrementaremos nuestra cooperación en el marco de la Convención Interamericana contra la corrupción, particularmente a través del fortalecimiento del Mecanismo de Seguimiento de este instrumento.

En congruencia con esta declaración, más adelante, en los párrafos 25 y 26 del citado apartado, se puntualiza lo siguiente:

Nos comprometemos a impulsar la transparencia en los procesos políticos, en la administración de las finanzas públicas, en las transacciones gubernamentales y en los procedimientos de licitaciones y contratos de

acuerdo a la legislación interna para, entre otras cosas, prevenir los abusos y mantener la confianza pública.

En el marco de nuestra legislación nacional y normas internacionales aplicables, nos comprometemos a negar acogida a funcionarios corruptos, a quienes los corrompen y a sus bienes, y a cooperar en su extradición, así como en la recuperación y la restitución de los activos producto de la corrupción a sus legítimos propietarios. Asimismo, nos comprometemos a perfeccionar los mecanismos regionales de asistencia jurídica mutua en materia penal y su implementación.

En teoría, estas declaraciones parecieran mostrar una genuina preocupación por dejar claro que, el modelo económico que impulsan los presidentes en turno, tiene interés en la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, en la práctica no está claro en el documento declarativo quién calificará a los gobiernos corruptos. Sabemos que el gobierno de los Estados Unidos se ha convertido en los últimos años en certificador de todo lo que tenga que ver con estos temas, en particular en la lucha antidrogas y el terrorismo. La calidad moral del gobierno norteamericano para calificar a un país o un funcionario es muy cuestionable, además de que las experiencias recientes en varios países, particularmente en Iraq, han resultado en beneficio de los intereses de los Estados Unidos y no para la población de los países.

Por otra parte, Madeleine Albright, quien fuera secretaria de Estado de los Estados Unidos durante el periodo 1997-2001, confirma lo anterior al hacer el siguiente planteamiento:

Quiénes sospechan que la guerra en Iraq era un intento de apoderarse del petróleo están equivocados: era un intento de lograr un lugar en la historia. Merece que se le conceda tiempo para desarrollarse. Nadie esperaba que todas las piezas del rompecabezas cayeran en su lugar sin contratiempos. Los críticos, entre ellos yo misma, podemos quejarnos de los obstáculos y reveses encontrados en el camino, pero esos problemas importarán poco si en realidad se gana impulso para construir un Iraq democrático y estable, debilitar a *Al Qaeda*, acabar con el terrorismo antiisraelí, detener las ambiciones nucleares de Irán y promover en el mundo árabe gobiernos que sean responsables ante sus pueblos (Albright, 2003: 11).

La concreción del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) llevará a todos los países de América Latina y el Caribe, excepto Cuba, que no forma

parte de esta iniciativa, a un proceso de dependencia mayor de los Estados Unidos, más allá del ámbito económico. Los márgenes de autonomía serán reducidos a su mínima expresión: en el caso de México ya existen ejemplos muy claros en este sentido; es el caso de las presiones ejercidas por el gobierno de Washington para retirar al diplomático Adolfo Aguilar Zinser del cargo de representante de México ante las Naciones Unidas. Otro ejemplo es la presencia de agentes del FBI y de la CIA en los principales aeropuertos de México para detectar amenazas terroristas. Estamos en la era del imperio que, como señalan Hardt y Negri, se presenta como un concierto global bajo la dirección de un único conductor, un poder unitario que mantiene la paz social y produce sus verdades éticas. Y para que ese poder único alcance tales fines, se le concede la fuerza indispensable a los efectos de librar –cuando sea necesario– “guerras justas”, en las fronteras, contra los bárbaros y, en el interior, contra los rebeldes (Hardt y Negri, 2002: 27).

El acuerdo entre Estados Unidos y Centroamérica

En la nueva división del trabajo propiciada por el ALCA, Centroamérica ya no será más lo que fue en los años sesenta y setenta en el marco del mercado común centroamericano. En el contexto de la globalización económica se abre un nuevo capítulo para la región, pues Estados Unidos ha decidido firmar un tratado de libre comercio con los países centroamericanos. Las palabras expresadas por el diplomático estadounidense, John J. Danilovich, son reveladoras de este nuevo proceso: “Este no es un simple modelo económico que se está negociando, sino el nacimiento de una nueva era. Una en la que los países de Centroamérica tendrán tratados de libre acceso a productos e información, y podrán intercambiar ideas y principios con mayor libertad.” El funcionario añade:

Un tratado de Libre Comercio con Centroamérica complementaría el objetivo de finalizar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) a más tardar en enero de dos mil cinco, al aumentar el ímpetu dentro del hemisferio hacia la disminución de barreras, apertura de los mercados y lograr mayor transparencia. [...] “El impacto del ALCA y el propuesto Tratado de Libre Comercio con Centroamérica, fue anunciado ayer por el presidente Bush cuando indicó que: libres mercados y tratados comerciales abiertos son las mejores armas contra la pobreza, enfermedades y tiranía, y la democracia es una demanda no negociable de dignidad humana” (discurso pronunciado en Costa Rica, 17 de enero de 2002).

Esas fueron las palabras con las que se oficializó la aprobación, por parte del gobierno norteamericano, del inicio de las prenegociaciones para un tratado de libre comercio entre Estados Unidos y los países centroamericanos. Por su parte, los gobiernos de Centroamérica resolvieron apoyar la determinación de la Casa Blanca. En los considerandos de la resolución presidencial, los mandatarios centroamericanos señalan: “Que un acuerdo de libre comercio profundizará las relaciones entre la región y los Estados Unidos de América, en un momento en que la seguridad global exige estrechar vínculos y enfrenar conjuntamente los desafíos que se plantean a la paz y el desarrollo de nuestros países”; en consecuencia, acuerdan, entre otros puntos: 1. Otorgar todo el apoyo político al proceso de prenegociación y negociación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América, 2. Congratularse por la reciente suscripción, por parte del Presidente de los Estados Unidos de América, a la ley que contiene la Autoridad de Promoción Comercial, la cual agilizará las negociaciones conducentes a la adopción del Tratado de Libre Comercio con la región centroamericana (26 de septiembre de 2002).

En ese marco, entre enero y diciembre de 2003, se llevaron a cabo las nueve rondas de negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio entre los países centroamericanos y los Estados Unidos de Norteamérica. En medio de sentimientos encontrados, de esperanzas y temores, conforme fue avanzando el proceso de entendimiento, la idea norteamericana de negociar con Centroamérica como un solo bloque, se fue desvaneciendo y al cabo de la cuarta ronda quedaba claro que los países centroamericanos debían de negociar cada uno por su lado con los Estados Unidos.

La prisa de los Estados Unidos por concretar un acuerdo comercial con Centroamérica en un periodo de un año y la falta de información por parte de sectores sociales y políticos importantes de la región centroamericana, incluso de legisladores, fueron los elementos que marcaron la dinámica de las conversaciones, lo que muestra la asimetría y el carácter antidemocrático de las negociaciones. Todo esto generó que, al final de la última ronda, privara el sentimiento centroamericano de que la región no estaba preparada para la firma del CAFTA. El único país que planteó una posición clara antes de iniciar el proceso de negociación fue Costa Rica, la cual se condensa en el documento denominado *Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos: posición nacional* (2003) y explica en buena medida la actitud asumida por los negociadores ticos que no aceptaron cerrar las negociaciones en diciembre de 2003.

En este sentido, los gobiernos centroamericanos sí tenían prisa por negociar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, pues no deseaban

quedar excluidos de los beneficios que podría reportarles su ingreso a la región del TLCAN. Sin embargo, como hemos apuntado arriba, las negociaciones comenzaron a partir de que el gobierno de Washington expresó su interés a principios del año 2002, siempre y cuando se cumpliera con dos prerrequisitos: que se concluyeran las negociaciones en un año y que Centroamérica negociara como un solo bloque; esta última no se cumplió.

En la última ronda de negociaciones, iniciada el día 8 de diciembre de 2003, en la capital de los Estados Unidos, aún existían aspectos por resolver, los cuales pasarían a la negociación política, en reunión ministerial. Entre los temas polémicos se encontraba el de textiles, donde los centroamericanos plantearon la necesidad de que se les permitiera confeccionar prendas con telas importadas de terceros mercados para vender a Estados Unidos. Para los países de la región también resultaba de importancia estratégica la protección de productos agrícolas como papa, cebolla, así como lograr el acceso al mercado norteamericano para el azúcar, producto que tiene alta competitividad, pero que para los estadounidenses parecía un asunto insalvable, toda vez que los diputados republicanos presionaban al presidente Bush para que se excluyera de las negociaciones porque afectaría a sus productores.

Además, Estados Unidos esperaba que la región permitiera el libre acceso de maíz amarillo, frijol y arroz para procesos industriales, productos que beneficiarían al sector agroindustrial centroamericano pero perjudicaría a los productores de granos básicos. En el ámbito pecuario sobresalieron el tema de lácteos y el avícola.

Las lecturas del CAFTA

Las negociaciones desataron reacciones y puntos de vista opuestos. Desde la perspectiva gubernamental, el tratado generaría grandes beneficios económicos y provocaría el desarrollo de la región; sin embargo, la visión de las organizaciones sociales y organismos gremiales, es totalmente contraria pues se teme que genere un proceso de desempleo debido a la posible quiebra de muchas empresas medianas y pequeñas. Asimismo, un sector importante de académicos plantea serias interrogantes sobre los supuestos beneficios que generaría el CAFTA. Por ejemplo, Quinteros (2003), analiza las perspectivas de la industria maquiladora y se pregunta: ¿puede el CAFTA sacar adelante a la maquila centroamericana? La intención de los negociadores centroamericanos es de lograr ventajas adicionales a las concesiones otorgadas por Estados Unidos en la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) y en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), en particular incorporando telas regionales

y extrarregionales a las prendas que ingresen libres de aranceles en Estados Unidos.

La autora considera difícil que ello pueda ocurrir debido a que los maquiladores centroamericanos son los compradores más fuertes de telas estadounidenses, y si los empresarios centroamericanos pudieran exportar prendas a Estados Unidos con telas compradas en otros países, preferirían adquirir telas asiáticas a menor precio y con mayor variedad. Pero aun en el caso de que se logaran incorporar telas asiáticas en las prendas exportadas a Estados Unidos, se considera difícil que la maquila centroamericana salga bien librada debido a que en enero del 2005 llegará el fin del Acuerdo Multifibras (AMF) y con ello, la competencia en el mercado mundial de textiles y vestuario se volverá más agresiva.³

En el tema agropecuario, el economista Carlos Orellana (2003) señala que la región tiene potencialidades, por lo que eliminar barreras arancelarias y de otro tipo permitirían el despliegue de la producción y la exportación, que a su vez contribuiría al crecimiento económico de la zona. Sin embargo, reconoce que la existencia de subsidios en el sector agropecuario de Estados Unidos, plantea riesgos para los productores de la región, sobre todo en productos como maíz, arroz, carnes, lácteos y alimentos procesados.

Por su parte, García considera “tener claro que el sector agropecuario está sumergido en una profunda crisis y que hemos de encontrar alternativas para enfrentar las principales amenazas. De no resolverse la crisis en el corto o mediano plazos, avanzará hacia una situación insostenible” (2003: 9). Agrega que “un TLC con Estados Unidos agravará aún más esta situación, porque los TLC son acuerdos internacionales cuyo cuerpo de deberes y derechos está por encima de los marcos jurídicos nacionales. [...] La forma en que están establecidos los contenidos de los TLC más bien actúan en contra del desarrollo rural y de la seguridad alimentaria” (2003: 9). Las estadísticas reflejan que en los países de Centroamérica, la producción de granos es cada vez menor y cada vez mayor la compra de granos básicos del exterior, razón por la que deben buscar otras alternativas comerciales para vender, a precios justos, bienes y productos agropecuarios sensibles.

Por otro lado, el economista costarricense, Juan Manuel Villasuso, plantea dos cuestiones centrales sobre los efectos del CAFTA. Por un lado, indica que

³“La industria textil y de vestuario es prácticamente la única que actualmente opera bajo el sistema de cuotas, regulado por el AMF. Sin embargo, este sistema será desmontado totalmente en el año 2005 y será un momento en el cual Centroamérica deberá competir con países como China para mantener su participación en el mercado global. China es el país con la mayor capacidad instalada para la producción de textiles y vestuario. Es el principal productor de algodón, fibras sintéticas y seda, presenta buenos índices de productividad y calidad del producto y, además, unos costos de producción realmente bajos” (Quinteros, 2003: 2).

un gran porcentaje de los bienes y servicios que Centroamérica exporta a Estados Unidos está exento del pago de aranceles como resultado de la ICC. Lo que hará fundamentalmente el Tratado de Libre Comercio será consolidar esos beneficios, pero en general no concederá nuevas ventajas, razón por la cual la entrada en vigencia del acuerdo de libre comercio no modificaría en lo esencial la actual situación de acceso al mercado estadounidense (2003: 25).

Asimismo, señala que, en el ámbito de las finanzas:

Sus implicaciones [del CAFTA] pueden visualizarse tanto por el lado de los ingresos tributarios como desde el ángulo del gasto gubernamental. En la actualidad, aproximadamente la mitad de la recaudación arancelaria de los países centroamericanos proviene de la importación de mercancías procedentes de Estados Unidos. La entrada en vigencia del acuerdo de libre comercio eliminará esta fuente de ingresos fiscales. Esto significa que en el corto plazo será necesario encontrar nuevos tributos que compensen esa pérdida tributaria (2003: 27).

A partir de un análisis de la teoría del comercio internacional y después de un ejercicio matemático de la función de producción, Rodríguez concluye que “la apertura comercial rompe con el esquema de producción a los factores de producción donde existe abundancia, lo cual producirá una distorsión que puede provocar una inestabilidad social y macroeconómica debido a los niveles de desempleo que pueda generar y que no estaría en capacidad de absorber el aparato productivo” (2003: 36).

Finalmente, Deras, en un intento de salirse de las visiones extremas, de blanco y negro, considera que,

para que Centroamérica pueda beneficiarse del CAFTA, se requiere de un esfuerzo de “país” y “de región”. A nivel de país, se deben definir y adoptar políticas económicas y sociales focalizadas que sirvan para modernizar y reconvertir las economías nacionales, con especial atención a los grupos menos favorecidos y con un alto riesgo de ser afectados por la mayor competencia comercial que resultará de la implementación del Tratado (2003: 38).

Los temores de los analistas centroamericanos tienen sentido si se observa la realidad económica de la región y la experiencia de México con el TLCAN. En efecto, uno de los impactos más visibles al entrar en vigor el CAFTA, es la reducción de los ingresos estatales por concepto de impuestos a la importación. Este impacto será diferencial en cada país pero, en general, provocará un desequilibrio significativo en las finanzas públicas. Por ejemplo, para el caso de Guatemala, se estima que la recaudación por derechos arancelarios para el año 2004, en un escenario de no vigencia del acuerdo comercial, frisa en unos 893 millones de quetzales –alrededor de 112 millones de dólares. Sin embargo, este país podría dejar de percibir alrededor de 600 millones de quetzales –aproximadamente 75 millones de dólares– al entrar en operación el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, cuestión que impactaría fuertemente en las finanzas públicas. En el caso de Costa Rica, se estima que los ingresos fiscales bajarían en cerca de 70 millones al año por la reducción de aranceles a las importaciones. En conjunto, la región estaría dejando de percibir ingresos fiscales por aproximadamente 300 millones de dólares al año, equivalente al valor de las exportaciones de azúcar de la región.

La experiencia de México con el CAFTA es aleccionadora en este aspecto: hoy el Estado enfrenta una severa crisis fiscal, en parte como consecuencia de la liberalización del comercio, situación que se traduce en la insatisfacción de las demandas sociales y económicas de grandes sectores de la sociedad. Este fenómeno debe llevar a una reflexión sobre el papel del Estado en el contexto de economías abiertas y las consecuencias sociopolíticas que genera, sobre todo en los países centroamericanos cuya escala económica no tiene comparación con la de los Estados Unidos.

Guatemala fue el país que otorgó más concesiones a los Estados Unidos, por lo que tendrá consecuencias en los niveles de desempleo, ya de por sí con serios problemas, que se reflejan en el creciente flujo de migrantes: por ejemplo, según el presidente del Banco de Guatemala (Banguat), durante el 2003, los envíos de dinero de los guatemaltecos residentes en el extranjero superó los 2,075 millones de dólares, lo cual coloca a Guatemala al mismo nivel que El Salvador al pasar de 203 millones de dólares en 1993 a 2,105 millones en el año 2003.⁴ Esta cantidad supera por cuatro veces los ingresos por concepto de turismo, que en el último año ascendieron a poco más de 599 millones de dólares, y se equipara al valor de las exportaciones totales que sumó 2,227 millones de dólares (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 8 de enero de 2004). Las

⁴Western Union, líder mundial en transferencias electrónicas de dinero, tiene estimaciones más conservadoras pues sitúa en 1,600 millones de dólares el monto de remesas enviadas por los migrantes guatemaltecos a sus familiares durante el 2003.

remesas también superan por tres el valor de las exportaciones de productos guatemaltecos a los Estados Unidos.

La cifra proporcionada por el representante del Banguat se aproxima a los cálculos realizados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Según este organismo, en Estados Unidos trabajan 1'237,000 guatemaltecos y el dinero que envían a sus familiares en Guatemala sostiene a 722,469 familias, es decir, alrededor de 4 millones de personas, que equivalen a un 30 por ciento de la población total. De acuerdo con una encuesta nacional aplicada por la OIM, el valor de las remesas en el año 2002 alcanzó los 1,200 millones de dólares y estimaba que para el 2003 podría elevarse a 2,000 millones, cantidad muy parecida a la estimada por el Banco de Guatemala.

Existe otro elemento para tomar en cuenta: según la encuesta aplicada por la OIM, no son los más pobres quienes emigran ya que el 42 por ciento de los migrantes guatemaltecos afirma tener educación secundaria o superior. La entrada en vigor del CAFTA tendrá efectos negativos en el nivel de empleos y los sectores más afectados no serán, en primera instancia, los más pobres, sino los que cuentan con un grado de instrucción media, los cuales no podrán encontrar alternativas de empleo debido a que la competencia provocará el cierre de muchas pequeñas y medianas empresas.

Los alcances del CAFTA: ¿Qué se logró en el proceso de negociación?

El día 17 de diciembre de 2003, las negociaciones del CAFTA se dieron por concluidas, sin que todavía Costa Rica y Estados Unidos se pusieran de acuerdo en las áreas sensibles. En adelante, el tratado deberá entrar a una fase administrativa y política que debe terminar con la ratificación del Congreso de cada uno de los países, a más tardar en julio de 2004. Para Robert Zoellick, representante de Comercio Exterior de los Estados Unidos, el CAFTA es un "cimiento para la consolidación de la democracia" (véase *La Prensa*, Honduras, 18 de diciembre de 2003) y lo considera un hito para la promoción de una iniciativa mayor: el ALCA (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 18 de diciembre de 2003). Lo cierto es que los logros alcanzados por Estados Unidos en el proceso de negociación, representan un triunfo para la administración norteamericana de cara a las elecciones de noviembre de 2004.

Por su parte, los representantes de los países centroamericanos, excepto Costa Rica, compartieron el optimismo de Zoellick; Mario Arana de Nicaragua expresó que el CAFTA es un punto de inflexión de importancia histórica, mientras que el representante de El Salvador, Miguel Lacayo, dijo estar muy

complacido con los resultados de las negociaciones (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 18 de diciembre de 2003). Sin embargo, este optimismo parece no ser compartido por los sectores empresariales de los países de la región.

Y es que, por una parte, al iniciar la última ronda de negociaciones, los países del área centroamericana tenían la esperanza de defender posiciones unificadas en torno a temas sensibles como el agrícola, textiles, propiedad intelectual, seguros y telecomunicaciones, pero el resultado fue diferente pues cada quien negoció de forma bilateral tratando de sacar la mejor ventaja frente a Estados Unidos. El resultado lógico fue que los norteamericanos hicieron concesiones mínimas a los países centroamericanos: más del 80 por ciento de las exportaciones de Estados Unidos, tanto de bienes industriales como de consumo, quedarán con arancel cero al entrar en vigor el CAFTA, el resto quedará libre de arancel en cinco y 15 años. La mitad de las exportaciones agrícolas estadounidenses a Centroamérica tendrán arancel cero de manera inmediata, entre los que se encuentran carne bovina de alta calidad, algodón, trigo, soya, frutas, maíz, verduras; además de lácteos, vinos y productos procesados. La otra mitad será desgravada progresivamente en un periodo de 15 años. A cambio, casi todos los productos industriales y de consumo centroamericanos tendrán arancel cero de manera inmediata.

No obstante, los empresarios centroamericanos no quedaron satisfechos en los términos en que se negociaron los sectores azucarero y textil. En el primero, Estados Unidos mantuvo su posición proteccionista y sólo accedió a duplicar la cuota de importaciones de dulce guatemalteco al momento de entrar en vigencia el acuerdo, incrementando su volumen anualmente entre 2 y 3 por ciento.⁵ El azúcar se encuentra entre los primeros rubros de exportación; por ejemplo, para Guatemala representa el segundo producto de importancia, con un valor promedio de 200 millones de dólares al año, y para el resto de países del área ocupa entre el cuarto o quinto renglón de exportación: El Salvador obtiene en promedio 50 millones de dólares, Nicaragua alrededor de 40 millones, Honduras 17 millones y Costa Rica 27 millones de dólares. En conjunto el valor de las exportaciones de azúcar centroamericana oscila entre 300 y 350 millones de dólares, cantidad nada despreciable en comparación al tamaño de las economías.

⁵Hay que recordar que la producción de azúcar es un sector altamente sensible para los productores norteamericanos y Centroamérica tiene ventajas competitivas. En estas condiciones no es posible esperar que Estados Unidos abra su mercado. La experiencia de México con el TLCAN ha demostrado claramente la actitud proteccionista del gobierno norteamericano al violar los acuerdos pues debió abrir su mercado a la totalidad de los excedentes de azúcar de México al cumplir siete años el tratado.

En el segundo, la posición de Washington fue todavía más dura, pues no se logró el Nivel de Preferencial Aduanero (TPL, por sus siglas en inglés), para las confecciones elaboradas con telas importadas de países asiáticos. La única excepción concedida por los negociadores estadounidenses fue que Nicaragua recibirá un trato especial, equivalente a 100 millones de metros cuadrados de prendas, por considerar que su industria textil está empezando. El resto de los 1,200 millones de metros cuadrados de confecciones que Centroamérica exporta a los Estados Unidos no tendrá ninguna ventaja, situación que hará más vulnerables a los fabricantes de la región frente a la competencia China a partir del 2005 cuando se elimine el AMF. La industria textil en Estados Unidos ha perdido competitividad frente a países como China, por lo que al permitirles a los centroamericanos exportar prendas de vestir confeccionadas con telas importadas de China,⁶ que tienen un precio más bajo que las adquiridas en Estados Unidos, se provocaría un pérdida de ganancia en la industria norteamericana del ramo.

Centroamérica y el Caribe ocupan el primer lugar en abastecimiento de textiles al mercado de Estados Unidos, con el 22 por ciento de las importaciones, que es cubierto por medio del mecanismo de la ICI; el otro proveedor importante es México, con 14 por ciento. A pesar de las concesiones que reciben los países centroamericanos a través del mencionado mecanismo, no es muy claro el beneficio ya que, por ejemplo, El Salvador –el de mayor importancia en el rubro de maquilas– ha tenido una balanza comercial desfavorable con Estados Unidos en materia de textiles: en 2000 exportó 150.4 millones de dólares e importó 182.5 millones; en el 2001 el país centroamericano exportó 145 millones e importó 200.7 millones de dólares.⁷

La industria textil en Centroamérica es muy importante debido a que genera entre 380,000 y 400,000 empleos directos. Alrededor del 60 por ciento de la producción de textiles es enviado a los Estados Unidos, lo cual nos da una idea de la importancia estratégica para las economías de la región centroamericana. El problema es que, actualmente, el 40 por ciento de la producción utiliza materia prima de origen asiático, que aunado a la baratura de su mano de obra, lo mantiene en una situación de competitividad en el mercado norteamericano. Para esta producción las tasas impositivas no fueron eliminadas, con excepción de la concesión que Estados Unidos hizo a los nicaragüenses.

⁶La industria manufacturera China paga un salario de 60 centavos de dólar por hora, equivalentes a 5 por ciento de lo que se paga en Estados Unidos y a 10 por ciento en comparación con sus vecinos de Asia. La rama textil es la que otorga las percepciones más bajas, pues en promedio alcanza 40 centavos de dólar por hora, mientras que en México es de 1.2 dólares (véase *El Financiero*, México, 6 de febrero de 2004).

⁷Cálculos realizados con base a cifras del Banco Central de Reserva de El Salvador.

De acuerdo con la visión del gobierno guatemalteco, éste país obtuvo en la negociación grandes triunfos en los sectores azucarero, avícola y lácteos. Sin embargo, la euforia de la ministra de Economía de Guatemala, Patricia Ramírez, por haber logrado duplicar la cuota de entrada de azúcar a los Estados Unidos⁸ y la protección de hasta por 20 años a los avicultores y productores de lácteos, no coincide totalmente con el sentir de los sectores empresariales. Estas pequeñas concesiones del gobierno norteamericano son cobradas al doble, pues los guatemaltecos tuvieron que aceptar proteger los datos de prueba para los fármacos y agroquímicos por 5 y 10 años respectivamente, lo que impedirá el acceso de la población a productos farmacéuticos más baratos elaborados por los productores de genéricos. Además, en materia laboral, Centroamérica se sujeta a sanciones económicas hasta por 15 millones de dólares por incumplimiento de la legislación local. Con esta medida, Estados Unidos se protege de la competencia que puede significar salarios bajos y condiciones de trabajo precarias en las maquiladoras de la región.

El nuevo gobierno de Guatemala, encabezado por el presidente Óscar Berger, se encontró con un CAFTA mal negociado. Los empresarios guatemaltecos, que ahora se sienten representados por un gobierno de corte empresarial, presionaron para proponer ante el gobierno de los Estados Unidos los ajustes necesarios para atender las necesidades que no quedaron cubiertas en algunos sectores productivos. La petición de Guatemala fue la de homologar su oferta agrícola e industrial respecto de la región, pues los plazos que se habían pactado para la apertura son más cortos que el resto de los países: en cerveza se había concedido acceso inmediato, mientras que el resto de la región eliminará aranceles en 10 años; en arroz, aunque se desgravará a 15 años, se permitió una cuota de 10,000 toneladas métricas mientras que el resto de países consiguió un contingente más pequeño; y en grasas y aceites también contarán con un mecanismo de salvaguardia, pero la cuota negociada es de 2,600 toneladas métricas, más alta que la del resto de la región. Guatemala también fue generosa en otros rubros: en carne porcina concedió a Estados Unidos la cuota libre de impuestos más alta de la región, que fue 3,950 tone-

⁸De acuerdo a las versiones de los negociadores guatemaltecos la cuota actual de entrada a Estados Unidos es de 126,000 toneladas y se consiguió aumentarla al doble; sin embargo, la propuesta había sido llegar a las 500,000 toneladas. La Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales (Agexpront) señala que en realidad la cuota se amplió de 50,000 a 80,000 toneladas (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 26 de diciembre de 2004): una cifra poco significativa si consideramos que la producción de azúcar en Guatemala alcanza un promedio de 2 millones de toneladas métricas al año. El mayor volumen del dulce guatemalteco se exporta a Corea del Sur, el segundo lugar lo ocupa Rusia y el tercer lugar Estados Unidos y Canadá, con el 20 por ciento. A esto hay que agregar que Guatemala aceptó desgravar el mercado de golosinas en un periodo de cinco años, mientras que El Salvador y Honduras lograron un periodo promedio de 12 años. Sólo Nicaragua permitió la desregulación inmediata de chicles y chocolates.

ladas al año, mientras que Costa Rica sólo autorizó 1,000 toneladas, la más baja con relación al resto de los países.

Los esfuerzos de las autoridades guatemaltecas por reabrir la discusión en algunos rubros del CAFTA fueron en vano, los representantes del gobierno norteamericano se negaron a la homologación y Eduardo Sperisen, vicedirector guatemalteco de Integración y Comercio Exterior, se conformó al declarar: “Es difícil hablar de sectores perdedores, porque todos ganaron. Todos tienen cierto nivel de ganancia. Lo que sí es cierto es que en la parte de exportación se consolidó la entrada de nuestros productos libre de arancel” (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 31 de enero de 2004). El gobierno de Berger enfrentará una difícil situación ante la negativa de las autoridades de los Estados Unidos para realizar tales ajustes a lo negociado en la administración de Alfonso Portillo. Ricardo Sagastume, director de la Cámara de Industria de Guatemala, reconoce con preocupación que están en juego muchos empleos debido a los términos en que se negociaron los bienes que ahora se intenta revisar.

A pesar de la insatisfacción declarada por algunos sectores empresariales de Guatemala, la percepción de los gobiernos centroamericanos es que el libre comercio permitirá reducir los niveles de pobreza en la región. Sin embargo, la experiencia de México con el TLCAN no permite compartir este optimismo. En 10 años de vigencia del tratado (1994-2003) poco más de 10 millones de personas se incorporaron a la población económicamente activa; sin embargo, sólo se crearon 3'231,613 puestos de trabajo, de lo que resulta un déficit cercano a los 7 millones de puestos laborales. Además, entre 1994 y 2002, el salario mínimo acumuló una caída de 49.6 por ciento de su valor real, ya que en este periodo pasó de 15.27 pesos por persona a 7.69 a precios de 1994 (véase *El Financiero*, México, 21 de octubre de 2003).

El debilitamiento del mercado laboral que acompaña el proceso de liberalización comercial ha impactado notablemente en los niveles del desempleo y la pobreza. Hasta la década de 1990, en América Latina la incidencia de la pobreza se había reducido de 48.3 por ciento a 42 por ciento y la pobreza extrema de 22.6 por ciento a 17.8 por ciento. Sin embargo, estas tendencias se han revertido: la incidencia de la pobreza se elevó a 43 por ciento en 2001 y la pobreza extrema aumentó en 18.6 por ciento, de tal forma que el número total de pobres pasó de 207 millones a 214 millones; de ellos, 88 millones de personas en extrema pobreza en 2000 y 93 millones en 2001 (véase Banco Interamericano de Desarrollo, 2002: 8).

La situación para la población de la región centroamericana es aún más grave debido a que la mayoría de los países se encuentra entre los más pobres

de América Latina: de acuerdo con la CEPAL (2002), en Honduras el 79.1 por ciento de la población está en situación de pobreza; Nicaragua tiene 67.4 por ciento; Guatemala 60.4 por ciento y El Salvador 49.9 por ciento. Tanto Honduras como Nicaragua ocupan los primeros lugares en indigencia con índices superiores al 40 por ciento. Estimaciones realizadas hacia finales de 2003 revelan que el 56.2 por ciento de la población guatemalteca vive por debajo de la línea de pobreza y, de esa cifra, 20 por ciento vive con menos de un dólar al día;⁹ además, poco más de un millón de niños y niñas dejan de estudiar, por trabajar en las calles de Guatemala. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, de 8.2 millones de personas en edad de trabajar 3.2 no tienen empleo.

El informe sobre Desarrollo Humano del PNUD correspondiente al 2003, revela el nivel de pobreza de los países centroamericanos. Con excepción de Costa Rica, cuyos niveles de pobreza son más bajos que los de México, el resto de los países centroamericanos son impresionantes: durante el periodo 1990-2001 la población cuyos ingresos fueron de dos dólares al día alcanzó el 37.4 por ciento en Guatemala, 45 por ciento en El Salvador, 44.4 por ciento en Honduras y 94.4 por ciento en Nicaragua. Estas cifras se equiparan a las registradas por algunos países africanos como Namibia, Botswana, Sierra Leona y Nigeria, incluso este último está por debajo de Nicaragua.

Al entrar en vigor el CAFTA, los perdedores serán los sectores de la pequeña y mediana industria. Las declaraciones de altos funcionarios de los gobiernos de la región y de la iniciativa privada confirman esta aseveración ya que están conscientes de que se requerirá del apoyo del Estado para aprovechar las oportunidades en el tratado. Por ejemplo, la Asociación de Medianos y Pequeños Empresarios (AMPES) de El Salvador es enfática en indicar que “si no se preparan adecuadamente y no reciben apoyos del gobierno habrá un descalabro total en este sector”. Reconoce que uno de los principales desafíos es la falta de acceso al crédito, que no les permite adquirir tecnología para poder competir, con lo cual las empresas que ahora son productoras pasarán a ser comercializadoras de productos afines (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 26 de diciembre de 2003). Estas apreciaciones no carecen de fundamento, pues en el caso de México ocurrió de esa manera, donde una gran cantidad de empresas medianas y pequeñas no resistieron la competencia y tuvieron que revertirse de productoras a comercializadores de productos de importación.

⁹El Informe sobre Desarrollo Humano 2003 del PNUD indica que, durante el periodo 1990-2001, la población que vivía con un dólar diario alcanzaba el 16 por ciento.

Las asimetrías entre las economías estadounidense y centroamericanas son abismales: el producto interno bruto generado por la región centroamericana representa menos del 1 por ciento del que produce Estados Unidos, ya que mientras el país norteamericano generó en el año 2001, 10,065.3 miles de millones de dólares, el conjunto de los países centroamericanos originaron 62,000 millones (véase indicadores PNUD, 2003). El ingreso per cápita en Estados Unidos es de poco más de 35,000 dólares, Costa Rica, el de mayor ingreso per cápita en la región, es de 6,214 dólares, y el más bajo es Honduras con 970 dólares.

Pero entonces, ¿qué ganaron las naciones centroamericanas con las negociaciones del CAFTA? Las autoridades de comercio de Guatemala dan respuesta puntual a esta pregunta: el balance de las negociaciones resulta ser positivo en un 97 por ciento. Eso debido a que la región en conjunto logró la consolidación de los beneficios arancelarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (CBI, por sus siglas en inglés),¹⁰ el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y los beneficios arancelarios para los textiles —otorgados por Estados Unidos a los países en desarrollo—, y mejores condiciones de acceso para otros productos no incluidos en esos programas (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 31 de enero de 2004). En otras palabras, los centroamericanos lograron institucionalizar lo que ya les había otorgado el gobierno norteamericano, más otras pequeñas concesiones, pero a cambio las economías del istmo tuvieron que abrir sectores clave como el pecuario, granos básicos, hortalizas, telecomunicaciones y seguros.

Para el gobierno de Costa Rica, el CAFTA representa la gran oportunidad para mejorar y consolidar las reglas del comercio con Estados Unidos, su principal socio comercial. Representa un paso adelante hacia el desarrollo del país, por cuanto compromete el crecimiento exportador a futuro, la estabilidad de la cuarta parte de la producción nacional, buena parte de la captación de divisas y medio millón de empleos que tienen sustento en la capacidad exportadora.

El presidente salvadoreño, Francisco Flores, ha expresado que se está a las puertas de un tratado que cambiará la realidad socioeconómica centroamericana. Asegura que, a pesar del tamaño relativamente pequeño de las economías, Centroamérica unida es un socio de gran importancia comercial para

¹⁰La Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) es un instrumento de la nueva política exterior de los Estados Unidos, basada en el posicionamiento estratégico de sus intereses económicos, la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, el control de las migraciones desordenadas y la gobernabilidad (fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho, la transparencia, etcétera). La ICC es un instrumento comercial de carácter unilateral, discrecional y temporal. La vigencia de la ICC es del 1o. de octubre de 2000 al 30 de septiembre de 2008” (Ministerio de Agricultura y Ganadería, Oficina de Políticas Públicas y Estratégicas, El Salvador, 2003).

los Estados Unidos. Además, considera que la suscripción y la aprobación del CAFTA fomentará la integración comercial con otras economías de la región con Estados Unidos tales como Panamá, Colombia y República Dominicana. Además, el tratado permitirá hacer frente a los desafíos competitivos en el año 2005 con la liberalización del mercado de Estados Unidos a China, Pakistán, India y otros productores importantes del sector textil y de la confección (véase *La Prensa*, Honduras, 5 de febrero de 2004).

Los sectores empresariales tienen una visión menos optimista del CAFTA: los hondureños han manifestado que se sienten como “burros amarrados frente a tigres sueltos” debido a que los productores nacionales de granos básicos, lácteos, avícola y ganadería se debatirán en los próximos años entre cambiar de rubro o reconvertir su industria con tecnología y asistencia técnica que requieren millones de dólares. Estos temores son compartidos por los empresarios del resto de los países de la región, por las desfavorables condiciones de competitividad en que se encuentran con relación a los productores de los Estados Unidos, que gozan de abundantes subsidios. Diversos sectores empresariales guatemaltecos, consideran que los productores agrícolas deben mejorar rápidamente sus sistemas productivos para evitar la pérdida de unos 90,000 empleos por el proceso de desgravación arancelaria.

Centroamérica se ha encaminado en los últimos años a una mayor dependencia de la economía estadounidense. Por ejemplo, en el caso de Guatemala, los indicadores de comercio exterior revelan que durante los últimos cuatro años, las importaciones de productos provenientes de Estados Unidos han aumentado en mayor proporción que las exportaciones guatemaltecas hacia ese país: en el año 2000 dichas importaciones sumaron más de 2,000 millones de dólares y para el 2002 casi llegaron a 2,200 millones, esto se tradujo en un aumento significativo en el déficit comercial. De acuerdo con la información del cuadro 1, el déficit total aumentó en 55.7 por ciento en tanto que con Estados Unidos registró un incremento de 38.5 por ciento. El déficit comercial con Estados Unidos representa en promedio 40 por ciento del total, lo que revela el grado de dependencia que tiene Guatemala. A estas cifras hay que agregar el aumento que han venido registrando las remesas de los migrantes guatemaltecos radicados en los Estados Unidos, que como hemos indicado arriba, se equipara al valor total de las exportaciones y representan tres veces más el valor de las exportaciones guatemaltecas a los Estados Unidos.

El Salvador ha venido acrecentando su déficit comercial: durante el periodo 2000-2003, el déficit se incrementó en 621,000 millones de dólares. También observamos un aumento cada vez mayor del componente maquilador en el conjunto de sus exportaciones 54.7 por ciento en el año 2000 a 60

por ciento en el 2003. En el mismo período se aprecia también un sensible incremento en el monto de las divisas captadas por concepto de remesas que envían los salvadoreños radicados en los Estados Unidos: de acuerdo con los datos del Banco Central de Reserva de El Salvador, las remesas aumentaron de 1,750.7 millones de dólares en el año 2000 a 2,105.3 millones en el 2003, lo que en términos relativos significa un incremento de 20.2 por ciento.

A pesar de las diferencias que mostró Costa Rica, el CAFTA marcha de acuerdo con los tiempos marcados por Estados Unidos. Finalmente, el domingo 25 de enero de 2004, Estados Unidos y el país centroamericano llegaron a un acuerdo, luego de que el sector textil y los últimos cuatro productos agrícolas se definieran: azúcar, cebolla, papa y arroz. El representante norteamericano, Robert Zoellick, indicó: “Estamos muy satisfechos de que Costa Rica se haya unido a sus vecinos centroamericanos en esta área de libre comercio diseñada para expandir el intercambio entre amigos y vecinos” (véase *La Nación*, Costa Rica, 25 de enero de 2004). Los representantes de comercio de ambos países han manifestado estar satisfechos por los logros alcanzados; a esta declaración se han unido los empresarios costarricenses.

En este tenor, el presidente costarricense, Abel Pacheco, ha señalado las bondades del CAFTA y estima que con la firma del tratado se garantizará el mantenimiento de alrededor de 500,000 plazas laborales. Además, Pacheco ha emplazado a los detractores del CAFTA a pensar en qué ocurriría de no aprobarse. Se pregunta: “¿Qué le van a decir a ese medio millón de trabajadores cuando se pierdan sus empleos si el TLC no se aprueba? ¿Qué le van a decir estos señores a los cientos de pequeños, y medianos microempresarios cuando se les cierre el mercado de Estados Unidos si el TLC no se aprobara?” (véase *La Nación*, Costa Rica, 29 de enero de 2004). Y es que los dirigentes de las principales organizaciones gremiales han manifestado su oposición a la firma del CAFTA: la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), la Unión del Personal del Instituto Nacional de Seguros (UPINS) y la Comisión de Enlace contra el TLC han amenazado con salir a las calles para mostrar su repudio al tratado.

Lo más preocupante es que en los 22 capítulos que integran el texto del CAFTA no hay nada específico en lo que respecta al tema migratorio, a pesar de la importancia económica que tiene para los centroamericanos, cuyo nivel ha superado el valor de las mercancías exportadas de la región a los Estados Unidos ya que sólo la suma de las remesas recibidas por Guatemala y El Salvador superaron los 4,000 millones de dólares en el año 2003. En contrapartida, en el texto del tratado se encuentra un apartado, el número 16, referente al tema laboral cuyo propósito es asegurar que los países centroamericanos no incurran

en el llamado *dumping social* para ganar competitividad en el comercio con Estados Unidos.

En el punto número 1 del artículo 16.1 del texto del CAFTA se indica que las partes firmantes del tratado se obligan a cumplir sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y se subraya el texto del párrafo 5 de la declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento que establece que *los estándares laborales no deben ser utilizados para fines comerciales proteccionistas* (cursivas del autor). Para no dejar lugar a dudas a este respecto, en el punto 2 del artículo 16.2 señala:

Las partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de la protección contemplada en su legislación laboral interna. En consecuencia, cada parte procurará asegurar que no dejará sin efecto o derogará, no ofrecerá dejar sin efecto dicha legislación de una manera que debilite o reduzca su adhesión a los derechos laborales internacionalmente reconocidos señalados en el artículo 16.8,¹¹ *como una forma de incentivar el comercio con otra parte, o como un incentivo para el establecimiento, adquisición, expansión o retención de una inversión en su territorio* (cursivas del autor).

En este mismo tenor, el punto 6 del artículo 16.3 indica:

Cada parte dispondrá que las partes en tales procedimientos puedan ejercer acciones para hacer efectivos sus derechos según su legislación laboral interna. *Tales acciones podrán incluir medidas como órdenes, multas, sanciones, o cierres temporales de los lugares de trabajo, según lo disponga la legislación interna de la parte* (cursivas del autor).

El espíritu del capítulo laboral del CAFTA no es, por supuesto, proteger a los trabajadores de la explotación del capital. Son medidas que tienen el propósito de proteger a los productores estadounidenses de la competencia centroamericana por la vía de bajos salarios y condiciones de trabajo precarias que existen en los países centroamericanos.

¹¹Se refiere a los siguientes aspectos: a) el derecho de asociación; b) el derecho de organizarse y negociar colectivamente; c) la prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio; d) una edad mínima para el empleo de niños, y la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil; y e) condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y salud ocupacional.

Los negociadores estadounidenses se aseguraron de que los centroamericanos no puedan realizar reexportaciones: la lectura del capítulo sobre reglas de origen no deja ninguna duda al respecto. Los capítulos 4.15 (Obligaciones respecto a las importaciones), 4.18 (Obligaciones respecto a las exportaciones) y 4.20 (verificación de origen), muestran claramente el control y vigilancia sobre el origen de las mercancías y el valor del contenido regional.

Las diferencias más importantes, que no permitieron cerrar la negociación en diciembre del 2003, se situaron en los sectores de telecomunicaciones y seguros. Sin embargo, finalmente Costa Rica se comprometió a introducir un nuevo marco jurídico, a más tardar el 31 de diciembre de 2004, y a liberalizar de manera gradual los servicios de Internet, hasta su apertura total en el 2006, lo mismo con la telefonía móvil y otras tecnologías avanzadas, cuyo plazo fatal está previsto para el 1o. de enero de 2007. En lo que respecta a seguros, la apertura se dará en 2008, en la mayoría de las pólizas, y en 2011 para los seguros obligatorios.

En el punto 3, Compromisos selectivos y graduales de apertura del mercado, del anexo 13 referente a Compromisos Específicos de Costa Rica en materia de servicios de telecomunicaciones, se indica:

De conformidad con el Anexo I, Costa Rica permitirá sobre una base no discriminatoria, a los proveedores de servicios de telecomunicaciones de otra Parte, competir efectivamente para suministrar directamente al cliente, a través de la tecnología de su escogencia, los siguientes servicios de telecomunicaciones en su territorio:

1. servicios de redes privadas, a más tardar el 1o. de enero del 2006,
2. servicios de Internet, a más tardar el 1o. de enero de 2006, y
3. servicios inalámbricos móviles, a más tardar el 1o. de enero del 2007.

De esta manera, la posición original de Costa Rica fue alterada sustancialmente, ya que en el documento denominado Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos, en el rubro correspondiente a la posición nacional, se dice claramente:

Que el TLC no implique el desmantelamiento del marco regulatorio de los servicios: *Los servicios son actividades cuyo desempeño típicamente está sujeto a una serie de regulaciones de diversa índole, muchas de las cuales persiguen intereses legítimos de la sociedad. Por ello, el TLC en principio no busca eliminar estas disposiciones que regulan los diferentes sectores de servicios en cada país, sino solamente promover que estos marcos regulatorios se ajusten en la medida*

de lo posible a ciertos principios básicos como el de no discriminación y la transparencia (cursivas del autor).

Que el TLC no implique los servicios de telecomunicaciones: Dada la importancia que históricamente ha tenido este sector dentro de la economía costarricense, la posición del gobierno de la República es que la definición del futuro de este sector debe ser resultado de un consenso nacional derivado de un debate amplio de la sociedad costarricense. Por este motivo, *se buscará que el TLC no implique la apertura de los servicios de telecomunicaciones* (cursivas del autor).

El resultado de las negociaciones sólo significa un aplazamiento relativamente pequeño para la apertura del monopolio que mantenía el Estado costarricense en materia de telecomunicaciones. En cambio, Estados Unidos permite la protección de la cebolla y papa del país centroamericano, ya que se reconoce que estos productos son cultivados por familias pobres en pequeñas superficies que no pueden competir con las grandes explotaciones estadounidense, que usan tecnología avanzada y reciben jugosos subsidios del Estado, por lo que concede un plazo de 20 años para la desgravación de estos productos, de tal manera que la lucha de los productores de papa y cebollas por dejar fuera de las negociaciones a estos dos productos, no pudo concretarse.

El CAFTA acelerará el proceso de la desnacionalización de las economías centroamericanas en sectores claves que todavía son dominadas por el capital nacional o el Estado. En el caso de Costa Rica, están las telecomunicaciones y seguros. Por lo pronto se ha anunciado la instalación, en el 2004, de la empresa estadounidense Dakota Imaging que se dedica a la fabricación de *software* y al procesamiento de datos, cuyo objetivo es construir una ciudad tecnológica con una inversión estimada en 18 millones de dólares. Además, se anuncia una inversión de 1.3 millones de dólares por parte de la empresa Boston Scientific, que se dedica a la fabricación de equipos médicos. También están por entrar a Costa Rica la firma Wendys dedicada a la venta de hamburguesas y la cadena de gimnasios para mujeres, Curves.

Estas nuevas empresas se suman a las transnacionales que ya operan en el país y que en pocos años han provocado un cambio significativo en la estructura de las exportaciones costarricenses. Por ejemplo, el banano, que ocupara el primer lugar en el valor de las exportaciones, ha sido desplazado por las exportaciones de la firma Intel que se dedica a la fabricación de partes de computadoras.

En otros países del área, el proceso de desnacionalización de sectores clave también ya es una realidad. En Nicaragua, la noticia más reciente es la compra de la Empresa Nicaragüense de Telecomunicaciones (Enitel) por parte del empresario mexicano Carlos Slim, quien adquirió a través de su empresa América Móvil, el 49 por ciento de las acciones de Enitel, con lo se convierte en accionista mayoritario. Hay que recordar que el Estado controlaba el 49 por ciento de la empresa de telecomunicaciones, pues el resto está en manos de un consorcio de capital sueco y hondureño.

Nicaragua, aunque fue mayormente favorecido por Estados Unidos en algunas ramas, como el caso de los textiles, además de que el Banco Mundial le condonó parte de la deuda contraída con este organismo, es casi seguro que ingrese al club de los países más endeudados.¹² La situación de su economía es precaria y las condiciones de vida de su población son las más críticas de la región, por lo que frente al CAFTA, la oferta más importante es su mano de obra abundante y barata que podrá ser aprovechada por las maquiladoras estadounidenses.

Con el CAFTA, la presencia de Estados Unidos será más evidente, no sólo en lo que se refiere a la economía, sino también en aspectos reservados a los Estados nacionales. Por ejemplo, recientemente John Hamilton, embajador estadounidense en Guatemala, solicitó al Congreso guatemalteco autorización para el ingreso de tropas de Estados Unidos a territorio nacional para coadyuvar en el combate al narcotráfico (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 27 de enero de 2004). Cabe señalar que en 1998, Estados Unidos envió tropas como parte del Plan Maya-Jaguar y ahora se pide la renovación del permiso para ampliar las actividades antinarcóticos con presencia de tropas y aeronaves en el marco de dicho plan.¹³ También existe el programa Nuevos Horizontes, mediante el cual militares estadounidenses realizan obras de servicio social para las comunidades rurales guatemaltecas.

Reflexión final

Más allá de las valoraciones de carácter político, el TLCAN, a 10 años de su vigencia, ha mostrado con toda claridad a quiénes ha beneficiado. El modelo económico sustentado en el TLCAN también nos ha enseñado que produce

¹²De acuerdo con la información del Banco Central de Nicaragua, la deuda externa total pasó de 6,374.2 millones de dólares en el 2001 a 6,483.6 al mes de noviembre de 2003, casi 12 veces el valor de total de sus exportaciones.

¹³Esta petición ya fue autorizada por el Congreso guatemalteco y estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2005.

grandes desigualdades regionales, sociales y económicas. Sin embargo, los gobiernos del área del TLCAN, a los que se han sumado los países centroamericanos y Chile, apoyan la profundización del TLCAN a través del proyecto ALCA. Hasta ahora son 14 países los que apoyan el proyecto de la visión norteamericana del ALCA, mientras que otro grupo de países se inclina por la propuesta del bloque del Mercosur, donde los temas de inversión, servicios y agricultura constituyen las divergencias más importantes.

Centroamérica ha entrado, desde mediados de los años noventa del siglo pasado, en un proceso de integración que hasta ahora no le ha permitido revertir los enormes rezagos socioeconómicos. Los tratados de libre comercio firmados con México no se han traducido en una mejoría en sus cuentas macroeconómicas; los flujos comerciales han aumentado de forma apreciable pero ha crecido su déficit. En medio de este proceso, los países centroamericanos han negociado un acuerdo comercial con Estados Unidos, cuyos términos no le serán favorables. En este escenario, Centroamérica necesita un tipo de integración distinta al CAFTA; sin embargo, para que esto ocurra, los países del área tendrán que ponerse de acuerdo para formar un bloque regional para hacer frente a los desafíos que impone la globalización, y revertir los grandes problemas generados por su debilidad económica, así como la enorme desigualdad social. La experiencia de México, a 10 años del TLCAN, debe ser asimilada para bien de la región y de sus habitantes.

Las experiencias en los distintos países de América Latina llevan a la conclusión de que no es posible mantener los esquemas de las reformas económicas del Consenso de Washington. Éstos han demostrado su ineficacia para mantener un crecimiento sostenido, pero tampoco han sido capaces de generar efectos positivos en las condiciones de vida de amplios sectores de la sociedad; por el contrario, la brecha entre pobres y ricos se ha venido incrementando. Como bien señala Stiglitz:

Muchos de los países de la región sufren recesiones, depresiones y crisis, algunas de las cuales han alcanzado niveles sin precedentes, que recuerdan a la gran depresión argentina, la alumna más destacada durante las primeras tres cuartas parte de la década [de 1990]. Argentina no sólo ha sufrido una crisis, sino que, por lo menos en algunos aspectos, ha sido denostada más allá de toda medida (2003: 8).

Por añadidura –agrega Stiglitz– “algunas de las reformas son en sí mismas la causa directa del aumento de la pobreza: obligar a los agricultores pobres a competir con la agricultura subsidiada estadounidense disminuyó

los ingresos de algunos de los más pobres de la región; y la aplicación de regímenes de restricción monetaria dificultó la creación de nuevos puestos de trabajo que proporcionarían otras fuentes de empleo” (2003: 12). Para este autor, la apertura económica generó efectos indeseables en el nivel de ingreso y de empleo de la población debido a que partió del presupuesto de que la ley de Say seguía vigente: Es evidente –dice Stiglitz– que “el injusto sistema de comercio internacional no ha hecho más que empeorar la cosas. ¿Cómo podrían competir los agricultores pobres de Chiapas con el maíz altamente subsidiado de los Estados Unidos? Al bajar los precios del maíz como consecuencia de la liberalización del comercio, también disminuyeron los ingresos de los agricultores pobres de México que dependían de las ventas de maíz” (2003: 25).

¿Puede haber otras formas distintas de integración? El TLCAN y CAFTA fueron diseñados con la idea de incrementar el comercio, eliminando interferencias del Estado que en otro momento ejercía una función regulatoria para proteger a las empresas nacionales de la competencia. ¿Es posible concebir formas de organización económica y comercial distintas a las formuladas por las nuevas integraciones, bajo la concepción del neoliberalismo?. Estas son preguntas fundamentales que deben llevarnos a cuestionar el sentido más profundo de la actividad económica que, de acuerdo con los planteamientos de la economía moral, debe servir, en última instancia, para el desarrollo de la sociedad.

La crisis que enfrenta actualmente la globalización neoliberal, con todas sus secuelas negativas en los ámbitos socioeconómico y político, obliga a pensar en opciones distintas. Las integraciones tipo TLCAN y CAFTA son destructivas para los países menos desarrollados, por lo que la imaginación debe dirigirse a crear propuestas que fortalezcan las economías nacionales mediante procesos de integración cooperativos y complementarios. La globalización positiva, planteada por P. Singer (1998), como una posibilidad de iniciar cambios en el orden internacional que afectan a los distintos países, es una línea para repensar las alternativas para inducir procesos que coadyuven a encontrar viabilidad para los países menos desarrollados.

La propuesta de Held y McGrew (2003) en torno a la idea de socialdemocracia cosmopolita, que recupera los valores más importantes de la socialdemocracia, y los aplica a la nueva realidad global de la economía y la política, es una opción para diseñar posibles escenarios de futuro. Esta idea es interesante en la medida en que integra, a partir de valores como justicia social global, democracia, derechos humanos universales, seguridad humana, imperio de la

ley y solidaridad transnacional, transformaciones de corto y largo plazo en los ámbitos de gobernanza, economía y seguridad.

La mirada europea hacia el mundo puede ser útil para pensar en una visión distinta de la globalización unipolar fomentada por el gobierno estadounidense. En América, esta perspectiva se expresa en el proyecto Bush de la Iniciativa de las Américas que comienza a tener forma y contenido en el ALCA. Una cartografía distinta, que corresponda a un nuevo espíritu de la frontera, debe imaginarse frente a los bloques regionales que hoy se están construyendo.

Ninguna crisis puede resolverse sin el apoyo de las mediaciones regionales que tomen en cuenta toda la complejidad de los pueblos y de la historia. El respeto de las fronteras entre los estados no podría cuestionarse sin abrir la caja de Pandora de la inestabilidad y de la guerra. Pero ello no puede garantizarse sin una mayor cooperación entre países vecinos, sin una concertación profunda y voluntaria para luchar juntos frente a los gérmenes de la división. Si bien las identidades franquean las fronteras, su coexistencia implica una lógica de integración y voluntad de compartir (De Villepin, 2003: 32).

Bibliografía

- ALBA, Carlos e Ilán Bizberg, 2002, "Las reformas económicas, el TLCAN y sus consecuencias sociales en México", en *Contribuciones*, publicación trimestral de la Honrad-Adenauer Stiftung, núm. 4, diciembre, Buenos Aires, Argentina, pp. 61-83.
- ALBRIGHT, Madeleine, 2003, "¿Puentes, bombas o bravatas?", *Foreign Affairs en español*, vol. 3, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 5-21.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2002, *Informe anual 2000*, Washington, D.C.
- Banco de México, 2005, *Informe Anual*, México.
- CEPAL, 2002, *Panorama social de América Latina 2001-2003*, mimeo, México.
- DE VILLEPIN, Dominique, 2003, "El nuevo espíritu de la frontera", *Foreign Affairs en español*, vol. 3, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 22-35.
- DERAS, Teresa, 2003, "Reflexiones sobre los retos y oportunidades que el CAFTA tendrá para Centroamérica", *Revista centroamericana en la economía mundial del siglo XXI*, núm. 1, diciembre, pp. 37-39.
- GARCÍA, Marta Rosa, 2003, "Impacto del CAFTA en la vida económica y social en el campesinado", *Revista centroamericana en la economía mundial del siglo XXI*, núm. 1, diciembre, pp. 9-12.
- HARDT, Michael y Antonio Negri, 2002, *Imperio*, Buenos Aires, Paidós.
- HELD, David y Antony McGrew, 2003, *Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*, Barcelona, Paidós.

- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR, 2003, *Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos; posición nacional*, Costa Rica.
- ORELLANA, Carlos, 2003, "El CAFTA: algunos aspectos de interés para el agro centroamericano", en *Revista centroamericana en la economía mundial del siglo XXI*, núm. 1, diciembre, pp. 5-9.
- PNUD, 2003, *Informe sobre Desarrollo Humano*, Naciones Unidas, Costa Rica, Editorama.
- QUINTEROS, Carolina, 2003, "¿Puede el CAFTA sacar adelante a la maquila centroamericana?", *Revista centroamericana en la economía mundial del siglo XXI*, núm. 1, diciembre, pp. 1-4.
- RODRÍGUEZ, Mario, 2003, "Impactos del CAFTA", *Revista centroamericana en la economía mundial del siglo XXI*, núm. 1, diciembre, pp. 33-36.
- SINGER, Paul, 1998, "Globalización positiva y globalización negativa. La diferencia es el Estado", en *Cuadernos de Nueva Sociedad*, núm. 2, segundo semestre, Venezuela, pp. 10-33.
- STIGLITZ, Joseph, 2003, "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 80, Santiago de Chile, agosto, pp. 10-26.
- VEGA, Gustavo, 2003, "El TLCAN y el futuro de la integración en América del Norte", *Este País*, núm. 145, abril, México, pp. 102-107.
- VILLASUSO, Juan Manuel, 2003, "Implicaciones macroeconómicas del CAFTA", *Revista centroamericana en la economía mundial del siglo XXI*, núm. 1, diciembre, pp. 24-28.

El tema agrícola en la integración comercial entre México, Estados Unidos y Centroamérica*

Yolanda Trápaga Delfín**

Introducción

EL VÉRTICE entre los dos milenios ha estado marcado por grandes transformaciones en los procesos y las prácticas económicas en todo el mundo. La agudización de las tendencias de concentración, centralización e internacionalización de los capitales se ha traducido en una creciente violencia económica que contradice la elevación del bienestar generalizado en el mundo. Al mismo tiempo la mitad de la población planetaria sigue habitando en el medio rural, viviendo principalmente de la agricultura, que es la actividad económica que ocupa la mayor superficie del planeta, pero que es la menos rentable de todas, una de las que más depredan los recursos naturales y donde más pobres se generan.

El tema agrícola es por definición un tema difícil, pues los procesos agropecuarios son estructuralmente anticíclicos, donde las leyes biológicas someten a las económicas, lo que ocasiona costos de producción altos y baja rentabilidad, al mismo tiempo que se trata de las actividades básicas, indispensables e insustituibles para la reproducción de los humanos y del resto de la vida económica. Aquí no vale aplicar solamente criterios de productividad, rentabilidad y competitividad, pues sólo espacios muy reducidos pueden responder con eficiencia; y si tenemos que incluir el factor de satisfacción de cuestiones estratégicas e insalvables como la alimentación y el aporte de materias primas, el sistema económico está obligado a reproducirse permanentemente en la internalización de la ineficiencia de estos espacios y asumiendo las perturbaciones estructurales que generan en el empleo, el nivel de ingresos y la acumulación global. Todo lo cual tiene impactos mayores en las economías subdesarrolladas como México y las de Centroamérica (CA) y definen la

*Este trabajo forma parte de una investigación más amplia sobre "Territorios en Reserva. El Plan Puebla-Panamá y el desarrollo económico regional en México", financiado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

**Facultad de Economía de la UNAM.

estructura de los modelos de integración regional en curso, determinados por la lógica económica de los Estados Unidos (EUA), principal agente ordenador de los procesos de la integración del continente y sus regiones, a la par que por el marco normativo y de las negociaciones en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La Organización Mundial de Comercio y las directrices agrícolas globales

Desde que el tema agrícola fue incorporado a las negociaciones de la liberalización comercial en 1986, siempre se ha constituido como un asunto que cuestiona los plazos, los acuerdos, los objetivos de los foros de discusión, ya que la agricultura es una actividad especialmente importante por ser la que más recursos naturales utiliza –suelo y agua– y la de menor rentabilidad en el sistema, lo que la enfrenta con otras actividades que se disputan por su espacio en aras de obtener mayores ganancias haciendo un uso económicamente más productivo en actividades manufactureras o de servicios; al mismo tiempo se registran tasas sectoriales muy importantes de ocupación en las economías subdesarrolladas, pero con las condiciones más precarias del empleo y los ingresos; generándose además serios impactos ambientales en agua, suelos, aire, la salud de los productores directos y de los consumidores. Por lo que la agricultura es un lugar privilegiado de expresión de las externalidades negativas generadas normalmente por el régimen de acumulación, y especialmente cuando las economías dejan al mercado la asignación de los recursos productivos.

Al igual que en el pasado, la agricultura ha sido el principal punto de desacuerdo en las negociaciones de la Ronda del Milenio.¹ Situación que parece paradójica si tomamos en cuenta que el comercio agrícola cuenta en la actualidad con sólo un 10 por ciento del total de los intercambios mundiales de mercancías y que para los países enfrentados no representa más que 2 o 3 por ciento del PIB. Pero a pesar de ser la política agrícola común de la Unión Europea (UE) el acusado principal, son hoy los Estados Unidos quienes han puesto en entredicho los frágiles equilibrios de los mercados mundiales agropecuarios con la emisión de su ley agrícola de 2002 (USDA, 2002a). En este contexto es

¹Iniciada en Doha, Qatar, en noviembre de 2001, la Ronda del Milenio pomposamente es llamada así al inicio, después la llamarían la Ronda del Desarrollo. Hasta hoy, su impacto deja mucho que desear aunque diciembre de 2005 es el plazo para llegar a un acuerdo. Actualmente las negociaciones se encuentran estancadas en el capítulo agrícola, pues las economías no cambian sus posiciones. Para los principales actores esto es así pues dichas posiciones tienen carácter de irreconciliables.

que debe entenderse que el objetivo de esta ronda en el terreno agrícola es profundizar al máximo la liberalización comercial en tres aspectos:

- El acceso a los mercados.
- La disminución máxima de subsidios domésticos.
- La eliminación de subsidios a la exportación.

Para EUA la cuestión de los subsidios se trata de apoyos domésticos fundamentalmente, mientras que su objetivo principal a eliminar son los subsidios directos a la exportación, donde los europeos mantienen precios internos superiores a los del mercado mundial y sistemáticamente deben subvencionar las exportaciones de lácteos, carnes y azúcar.² Sin embargo, restaría discutir el papel de las transnacionales en el comercio mundial, en relación, por ejemplo, con Foreign Sales Corporation (FSC), mecanismo por medio del cual se permite a las sociedades exportadoras estadounidenses localizar sus beneficios en el exterior de su país de origen, beneficiándose de exenciones fiscales parciales por el hecho de quedarse en paraísos fiscales. Lo que equivale, de hecho, a un subsidio a la exportación disfrazado.

La OMC es el marco regulatorio internacional de la integración económica en el mundo y por supuesto en el continente americano, de acuerdo con el cual deben diseñarse y regirse los tratados y acuerdos regionales y hemisféricos. Este organismo responde más a los intereses de los países exportadores netos de alimentos y sobre todo a los de Estados Unidos, mientras que ha mostrado rezagos importantes en incorporar las disposiciones que den cuenta de manera adecuada de la problemática de los países subdesarrollados y de los importadores netos de alimentos. En todo el mundo las disposiciones de la OMC se han traducido en la eliminación creciente o la reducción de aranceles y otras barreras comerciales, con el objetivo de incrementar el comercio y el crecimiento económico. Sin embargo, la misma OMC reconoció en el momento de su fundación, en 1994, que el Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay (AARU) podría tener efectos negativos en algunas de las economías subdesarrolladas en el periodo de implementación; y tal como se previó, la OMC reconoce ahora que los efectos de la aplicación del acuerdo no han sido muy positivos, habiéndose registrado una apertura unilateral por parte de la mayoría de las economías subdesarrolladas, mientras que los países industrializados no han cumplido con los compromisos de apertura de sus mercados

²Las negociaciones de Doha se centran en la agricultura, como en el proceso de Uruguay. Los aranceles en frontera para la industria son discutidos de forma sistemática, al igual que los servicios, las reglas comerciales y la propiedad intelectual.

que beneficiarían a los primeros. El objetivo de las negociaciones es alcanzar la mayor liberalización del comercio mundial, pero este planteamiento se topa en la agricultura con muchos obstáculos que se vuelven el núcleo duro de las discusiones en ese organismo.

Es necesario reconocer que siendo el objetivo prioritario para la OMC la liberalización máxima de los intercambios económicos, cualquier otro renglón debe supeditarse a ello, incluyendo los aspectos no comerciales como la cultura, la seguridad alimentaria, el medio ambiente, el mundo rural, la biodiversidad, etcétera. Este planteamiento, junto con el hecho de que los acuerdos tomados en el seno de ese organismo tienen carácter obligatorio por encima de las políticas nacionales, cuestiona seriamente la soberanía de las economías participantes. México y Centroamérica son parte de la OMC, y siendo economías con un componente agrícola muy importante verán afectadas sus políticas de empleo, de seguridad alimentaria, de cuidado ambiental y propiedad intelectual cuando las directrices de la OMC no coincidan con sus objetivos nacionales. Y no sólo la OMC restringe las posibilidades de autodeterminación, sino que las tendencias de integración económica regional encabezadas por Estados Unidos van en el sentido de profundizar esta condición y de acentuar el esquema de asimetrías vigente, a través del mayor desarrollo del tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y del despliegue del Plan Puebla-Panamá (PPP), del Acuerdo de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA, por sus siglas en inglés) y del establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

La ley agrícola de Estados Unidos: profundización del proteccionismo

La política económica para el campo en Estados Unidos, igual que en otros sectores, determina de manera importante las tendencias de los mercados agrícolas internacionales, pues es la primera potencia agrícola. Resulta entonces paradójico hablar de competir con la mayor potencia económica del mundo, siendo relevante examinar las tendencias instaladas para los próximos años y su posible impacto en el ámbito de las negociaciones de la Ronda Doha.

La ley agrícola de 2002 de Estados Unidos³ es el regreso a la política de apoyo a los productos de principios de los años ochenta (Chalmin, 2002), con un esquema basado en los precios garantizados (*target price*) y abandonando la fijación de precios por las fuerzas del mercado postulada sin éxito en la ley

³*The Farm Security and Rural Investment Act of 2002.*

agrícola de 1996. Con esto se da la espalda a la posición sostenida en los foros internacionales y que ha dirigido los acontecimientos en el seno de la OMC, pero sobre todo que tendrá un efecto importantísimo en los mercados de los países subdesarrollados importadores netos de alimentos, agudizando con ello las tensiones norte-sur.

Esta ley asigna un aumento de 80 por ciento en el presupuesto para agricultura en relación con 1996; lo que en realidad no es tal si consideramos que desde 1998 el sector recibió “ayudas de urgencia excepcionales” por montos anuales de entre 8,000 y 10,000 millones de dólares, lo que al final resultó en un nivel de protección tan alto como el que ahora se declara abiertamente con el presupuesto para los próximos años.

Los estadounidenses se dicen los más competitivos del mundo, pero sin estas ayudas no podrían competir con otras economías que producen con costos más bajos, como la brasileña que genera soya 35 por ciento más barata. La Ley Agrícola 2002 de los Estados Unidos estima un presupuesto de 135'314,000 millones de dólares para 10 años. Dentro de lo cual es muy importante que los apoyos ambientales aumentan en 80 por ciento, pero sin condicionamiento para congelar tierras a cambio del subsidio, en concordancia con la ausencia de un mecanismo de administración de la oferta, de tal suerte que se garantiza la sobreproducción y precios de mercado deprimidos, con el alto riesgo de rebasar los límites autorizados dentro de la caja verde por el AARU, quedar rápidamente en infracción y caer aún más en el descrédito (Trápaga, 2003).

A pesar de tan cuantiosos apoyos, los agricultores de Estados Unidos tienen el ingreso real más bajo desde la Gran Depresión, siendo 2002 el quinto año consecutivo de precios récord a la baja para muchos cultivos, sobre todo en granos. El 38 por ciento de los agricultores, con una explotación equivalente o mayor a 160 hectáreas de maíz, obtienen la mayor parte de su ingreso del trabajo agropecuario, pero no todo, recibiendo 87 por ciento de los beneficios del presupuesto sectorial y produciendo 92 por ciento de los alimentos y fibras de ese país. Sin embargo tienen que contar con otros ingresos que complementen el agrícola, pues a pesar de ser los más eficientes del mundo casi nadie es rentable en el sector.

Por esa razón el gobierno de ese país canaliza enormes sumas de dinero para mantener su estructura exportadora. Solamente las ayudas directas a la agricultura observaron una diferencia enorme entre 1998 (12'380,000 millones de dólares) y 2001 (22'369,000 millones de dólares). Lo interesante es que la ley de 1996 estaba diseñada para lograr la máxima orientación de los agricultores hacia el mercado, por lo que las ayudas presupuestales directas se programaron de manera que fueran disminuyendo gradualmente de 6,000 millones de

dólares en 1998 a 3,949 millones en 2002. Pero en virtud de las condiciones del mercado y de la meteorología en esos años, el gobierno estadounidense aumentó paulatinamente los apoyos en otros conceptos, de forma que resultó un gasto final enorme no presupuestado, pero más adecuado a las exigencias de competitividad subsidiada de ese país. En el rubro de “varios” podemos constatar el intento de compensación, ya que se partió de un presupuesto inicial de 132,000 millones de dólares que aumentó a 278,000 millones en 2001 y 358 en 2002. Además hubo un incremento notable en el rubro de “ayudas excepcionales”, de 2’818,000 millones iniciales hasta alcanzar 9,122 millones en 2001.

En el país más poderoso del planeta, según su perspectiva oficial, “la política agrícola es importante para la seguridad nacional, para asegurar una oferta doméstica de alimentos sanos, abundantes y de precios accesibles, así como vital para una economía rural y urbana fuerte, con la industria de fibras y alimentos creando 25 millones de empleos, generando un producto de 3’500,000’000,000 de dólares, y participando con el 15 por ciento del PIB estadounidense; mayor al de la construcción, transporte y plantas industriales de servicios combinadas” (USDA, 2002b).

Recordemos igualmente que en la actualidad, el gobierno estadounidense reconoce que menos de 40 por ciento de los negocios nuevos en Estados Unidos se mantienen en operación; y que considerando al sector agropecuario como el de más riesgo de la economía, se justifica perfectamente el apoyo presupuestal tan grande a la agricultura (USDA, 1997). No obstante lo anterior, los ingresos agrícolas sólo permiten que se reproduzcan parcialmente de su explotación el 98 por ciento de los agricultores, teniendo que recurrir en distinta medida a fuentes de financiamiento extraagrícola para poder sobrevivir, a pesar de su altísima productividad y competitividad fuertemente subsidiada.⁴

Debemos dejar bien establecido que el gobierno de Estados Unidos considera estratégica la producción agropecuaria y no está dispuesto a ceder el puesto de la producción de alimentos a ninguna otra economía que no sea la de ellos y mucho menos si se trata del área latinoamericana, de la que desconfían enormemente, considerando que:

En una economía mundial donde la pérdida de producción alimentaria en los Estados Unidos sólo significa una mayor producción de alimentos en lugares como el Tercer Mundo donde la inocuidad alimentaria y los cui-

⁴En 1996 el ingreso promedio de las explotaciones familiares –que constituyen el 98 por ciento de los productores en Estados Unidos– fue de 50,360 dólares estadounidenses, igual que el de la familia promedio en esa nación. Sin embargo, 84 por ciento de este ingreso proviene de fuentes no agrícolas en el mismo año, siendo los ingresos agrícolas solamente de 12 por ciento del total. En 1999 ya habían descendido hasta 9.9 por ciento. (USDA, 2001).

datos ambientales son pocos... (Estados Unidos tiene la responsabilidad de mantener el actual estado de cosas). Además de evitar (con ello) la puesta bajo cultivo de millones de acres de selva y áreas silvestres globales en el Tercer Mundo para una producción de bajos rendimientos (USDA, 2002b).

Aquí queda muy claro que el gobierno de Estados Unidos no cree en que el incremento del comercio, estimulado por la liberalización y la firma de tratados económicos regionales, vuelva más eficientes a los subdesarrollados, en contra de lo que sostiene en sus planteamientos doctrinarios en los foros internacionales. Los Estados Unidos están seguros de que el subdesarrollo de América Latina y el Caribe (ALC) es una condición de la supervivencia de su economía.

En la ley agrícola de 2002 es de interés especial el capítulo sobre comercio, ya que bajo ese solo rubro se incrementan los montos dedicados a los programas de estímulo al comercio, sumando apoyos por 1'144,000 millones de dólares por conceptos tales como: el Programa de Acceso a Mercados (200 millones anuales hasta 2006); Asistencia Técnica para Cultivos Especializados (provee asistencia técnica para salvar barreras que restringen las exportaciones de cultivos especializados estadounidenses): Programa de Cooperación para el Desarrollo del Mercado Exterior,⁵ Alimentos para el Progreso, antes Alimentos para la Paz,⁶ y la Iniciativa de Alimentos Globales para la Educación.⁷

Los montos de esta ley son 80 por ciento superiores a los de la Ley de 1996 y pone en serios aprietos la credibilidad de los Estados Unidos en el seno de la OMC, al mismo tiempo que fundamentalmente limitará las capacidades de negociación de ese país en el terreno de los apoyos domésticos, pues hay un enorme riesgo de rebasar en cualquier momento el techo autorizado, lo que obligará al gobierno a desplazar los montos de una caja a otra para ir cumpliendo con el acuerdo a manera de bomberos. Situación que se presenta de cualquier forma muy difícil, además de cuestionable, y que aclara las dificultades para la región México-Centroamérica (M-CA) de obtener ventajas reales en la firma de acuerdos comerciales para la agricultura.

⁵Se incrementa el gasto en este programa de 27.5 a 35 millones de dólares por año, con un énfasis permanente en la importancia de las exportaciones de productos agrícolas de valor agregado hacia los mercados emergentes.

⁶Aumenta los topes presupuestarios para transporte y costos administrativos y establece un nivel mínimo de bienes a ser comprados para usarse en este programa de ayuda alimentaria.

⁷Los nombres originales de estos programas en inglés son: Market Access Program, Technical Assistance for Specialty Crops, Foreign Market Development Cooperator Program, Food for Progress y Global Food for Education Initiative (USDA, 2002b).

Los acuerdos de la región de México y Centroamérica

Con altos niveles de pobreza, los países de la región M-CA son importadores netos de alimentos, al mismo tiempo que la agricultura tiene un peso muy significativo en varios niveles, pues se trata de una actividad que emplea abundante mano de obra, pero en las condiciones más precarias. La agricultura es además una fuente privilegiada para la adquisición de divisas, con una proporción superior al 60 por ciento del total de los ingresos por exportaciones en Belice, Costa Rica, Guatemala y Nicaragua. Simultáneamente, las economías de la región son altamente dependientes de las importaciones agropecuarias, con los cereales como el principal componente en todos los casos.

Siendo todos importadores netos de alimentos, durante la mayor parte de los años noventa se registró superávit en la balanza agrícola en Centroamérica, pero no en México. En el periodo 1997-1999 las exportaciones agrícolas constituyeron 10 por ciento del comercio total de mercancías en México, mientras que las importaciones agrícolas fueron 12.4 por ciento. En Centroamérica las exportaciones agrícolas fueron del 49.1 por ciento de las exportaciones totales, mientras que las importaciones agrícolas fueron el 13.0 por ciento de las importaciones totales (FAO, 2002).

A lo largo de las dos últimas décadas, se ha partido del supuesto de que la especialización agrícola en productos donde se tenía una ventaja comparativa por clima, suelos y costos laborales, colocaría a la región en una posición de máxima competitividad, aun a costa de desplazar la producción interna de alimentos. Sin embargo, las exportaciones agrícolas han ido perdiendo importancia en las cuentas nacionales, mientras que han crecido las importaciones, fundamentalmente de los alimentos centrales de las dietas nacionales, como sucede con el maíz. Lo que vuelve especialmente vulnerable a la región, con tendencias de precios agrícolas a la baja frente a los productos manufacturados (de 6 por ciento de 1989 a 1999), es el volumen de las exportaciones el que creció enormemente (70 por ciento en el área ALC) para lograr compensar la depresión de precios. Lo que se logró a costa de profundizar el mismo modelo de especialización de los últimos 20 años y a expensas de una enorme presión sobre los recursos naturales.

En este sentido, y aun cuando en las últimas décadas se ha puesto en marcha una importante diversificación en la producción de estos bienes de exportación, se constata un persistente dominio de exportables con poca o ninguna agregación de valor. El café sigue siendo el cultivo de mayor peso en las exportaciones agrícolas de la región, principalmente verde, registrándose un aumento de frutas y hortalizas, pero todavía con predominio de plátanos en el

caso centroamericano. Por otro lado, también se ha observado una diversificación de los mercados externos a favor de los países subdesarrollados –tanto para compras como para ventas–, pero el porcentaje sigue rebasando el 50 por ciento por parte de la Unión Europea y sobre todo de Estados Unidos. Este último mantiene con México más del 80 por ciento de su comercio exterior en todos los renglones. De tal suerte, no sería aventurado decir que México, lejos de haberse globalizado, se ha bilateralizado al máximo. Con la firma del TLCAN, México aumentó el peso de su relación comercial con Estados Unidos, que era de 66 por ciento en 1987, para llegar cerca del 88 por ciento en 1999, mientras que la participación de ALC se redujo a cerca de 3 por ciento, a pesar del gran número de acuerdos de libre comercio suscritos con países de la región (CEPAL, 2004). El CAFTA presenta condiciones más asimétricas todavía, perfeccionando en ese sentido la experiencia del TLCAN.

México y los países de Centroamérica son economías que comparten una problemática común. Se trata de economías dominadas por las actividades primarias, en el caso de México a la agricultura se antepone la actividad petrolera como actividad captadora de divisas, lo que volviendo más diversificada la economía por una canasta más amplia para la exportación, no cambia su situación de país altamente dependiente de sus exportaciones de bienes sin transformar.

En el periodo de la integración continental la región M-CA se plantea cumplir con una integración comercial eficiente frente a los procesos de globalización, a través de iniciativas regionales como el PPP, el CAFTA y el ALCA, pero no tenemos evidencias de que las tendencias de liberalización comercial vayan en el sentido de mejorar las condiciones económicas de nuestras economías. En primer lugar, el comercio entre países de la región está definido por el hecho de que nuestro modelo de especialización es el mismo y no podemos intercambiar los mismos productos, por lo que la complementariedad económica está entre Estados Unidos y nuestras economías, donde se reproduce la problemática norte-sur en que el país industrializado es exportador neto de los alimentos de los que somos deficitarios, con un fuerte esquema de subsidios a sus productores, fija precios, calidades, tiempos y condiciones de comercialización, además de que nos otorga crédito. Todo lo cual, y en ausencia de una política de fortalecimiento del mercado interno, fomenta nuestra dependencia como importadores netos de alimentos y tomadores de precios.

México y Costa Rica son dos ejemplos que ilustran lo que pasa en ese sentido, pues han aplicado políticas de fomento a las exportaciones, pero no las han acompañado con medidas de fomento de la producción agropecuaria capaces de lograr esa meta. Tampoco ha habido intentos suficientes para eliminar obstáculos estructurales, como una inadecuada infraestructura

portuaria, de transporte y de comunicaciones, y para superar las fallas de algunos mercados, entre ellos el de crédito. Por otra parte, la debilidad de la producción interna de granos y otros alimentos básicos, la fuerte competencia externa en los mercados domésticos, apoyada en programas de crédito a las exportaciones, ha generado un crecimiento acelerado de la importación de bienes básicos y de la dependencia alimentaria. A ello ha coadyuvado también la falta de políticas gubernamentales que estimulen eficazmente la producción sectorial. Se observa en ambos países una caída de la producción de alimentos básicos y un aumento de sus importaciones. Los principales perdedores han sido los pequeños productores, que son la mayoría, registrándose un incremento de la emigración, fenómeno que ya está presente en muchas de las regiones rurales de México (Rello y Trápaga, 2001).

El CAFTA

En Centroamérica casi la mitad de la población depende de la agricultura, misma que está basada en explotaciones familiares, además de altamente polarizada. La producción agropecuaria está orientada en su mayor parte hacia el mercado externo, exportando en volúmenes crecientes productos “no tradicionales” (plantas ornamentales y frutas).⁸ Desde hace más de una década se viene observando en la región una tendencia decreciente en la autosuficiencia de granos básicos,⁹ con un concomitante crecimiento en las importaciones y un paulatino cambio en el patrón de consumo.

A diferencia de lo que sucede en Centroamérica los agricultores de Estados Unidos cuentan con un pesado esquema de subsidios a la producción, con una gran diferencia en dotación de recursos naturales, en tecnología, en productividad, en programas gubernamentales de apoyo, asistencia técnica y financiera, así como en canales de comercialización y mecanismos de promoción. Lo que hace de la estadounidense una de las agriculturas más protegidas del mundo; razón por la cual el gobierno de ese país se negó a discutir el punto de la apertura de sus mercados y la disminución de sus subvenciones en las negociaciones previas a la firma del CAFTA, con el argumento de que era en el seno de la OMC que esas cuestiones se dirimirían (Salazar, 2003).

El capítulo sobre agricultura del CAFTA determina que todos los productos exportables entren al acuerdo, e igual que en el caso del TLCAN, se nego-

⁸Otros productos como frijoles, frutas regionales, raíces y tubérculos se orientan al llamado mercado étnico en Estados Unidos.

⁹4.5 millones de centroamericanos están involucrados en la producción de granos básicos, además de que dependen en gran medida de esos bienes para el autoconsumo de los propios productores.

ciaron plazos y mecanismos para dar tiempo al ajuste del sector a la apertura total (USDC, 2004). La mayoría de los rubros tendrán libre acceso inmediato al mercado del istmo. Los centroamericanos mantuvieron las tasas arancelarias preexistentes como referencia para iniciar el proceso de desgravación y fijaron cuotas de importación generalmente con base en el promedio de éstas en los últimos tres años. Estados Unidos otorgará un tratamiento arancelario igual a todos los países, estableciendo sólo algunas diferencias entre éstos en su esquema de cuotas.¹⁰

Es claro que los países centroamericanos lograron un programa más amplio de categorías de desgravación que los pactados en el TLCAN, con periodos que van desde la eliminación inmediata, hasta periodos de 18 a 20 años para productos sensibles como cuadriles de pollo, arroz y productos lácteos. Los productos que dentro de la región tienen un peso relevante en el producto agropecuario y que pueden significar una fuerte competencia en el mercado interno están incluidos en las categorías con plazos de desgravación de entre 10 y 20 años. En suma, los productos considerados como “sensibles” en la jerga comercial se benefician de esquemas especiales con una fase inicial de gracia sin desgravación y posteriores desgravaciones más pronunciadas en los últimos años: arroz,¹¹ maíz,¹² frijol,¹³ carne de bovino,¹⁴ carne de cerdo, pollo y

¹⁰Se pactó la eliminación inmediata de los aranceles para todos los productos agrícolas, con excepción de: a) azúcar que ingrese a Estados Unidos (que permanece sin desgravación pero con un incremento anual en la cuota de importación de 2 por ciento hasta el año 15 y posteriores ajustes anuales en un volumen fijo), El Salvador recibirá durante esos 15 años dos aumentos adicionales en su cuota de azúcar; b) papas y cebollas a Costa Rica y c) maíz blanco a Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, para los cuales el acceso se limita al establecimiento de cuotas libres de arancel con incrementos anuales permanentes. Además se fijaron cuotas límite de importación con incrementos anuales para algunos productos como carne de bovino, cacahuete y mantequilla de cacahuete, con un plazo de liberalización de 15 años. Se acordaron cuotas de liberalización de 20 años para productos lácteos.

¹¹Desde los años noventa su producción ha mostrado una tendencia descendente en la mayoría de los países centroamericanos, salvo en Nicaragua. Plazo de 18 años para la desgravación definitiva y 20 años para Costa Rica. La caída de los precios en el mercado internacional y la competencia con países asiáticos han influido en el desestímulo para promover la producción exportable con una posible triangulación latente que presionaría más sobre los precios internos.

¹²Maíz blanco: es el rubro más importante de la seguridad alimentaria, salvo para Costa Rica, pero con la productividad más baja. Fue el centro de la negociación en cuanto a maíces pues es la producción principal en la región con un peso fundamental para el autoconsumo. La actividad se ha deteriorado desde 1990, salvo en Nicaragua.

¹³Frijol: uno de los productos más importantes en la dieta de la población y como generador de empleo rural, junto con el maíz. Es el único grano básico que ha sostenido una tendencia de crecimiento positiva en su producción, pese a su bajo rendimiento. Las importaciones han venido creciendo sistemáticamente, aun cuando también se exporta de manera sostenida a EUA sin gravamen alguno, sobre todo El Salvador que ha triplicado sus exportaciones de 1997 a 2002.

¹⁴Carne de bovino: la actividad ganadera para la producción de carne tiene un peso importante en el empleo y en el producto. Desde 1990 se presenta un estancamiento de la producción y un descenso de las exportaciones. Como la mayor parte de las importaciones es de Estados Unidos y se compone de cortes finos para mercados de alto poder adquisitivo eso se abrió inmediatamente, mientras que la desgravación paulatina se centró en los

tres tipos de lácteos (leche líquida, en polvo y quesos), mientras que Estados Unidos mantuvo un arancel cero a los productos agropecuarios centroamericanos que ya venían recibiendo un trato de libre comercio, así como casi al total de los restantes y que ya señalamos arriba.

Sin embargo, igual que con México, la pérdida de la seguridad alimentaria en Centroamérica no logrará verse compensada por los ingresos de las exportaciones de bienes no tradicionales, ya que la seguridad alimentaria tiende a degradarse también en muchos países asiáticos en función de un crecimiento demográfico más rápido que el de la producción de arroz, lo que obedece a la débil progresión de los rendimientos mundiales y a la disminución de las superficies arroceras compitiendo con los cultivos para exportación. Tendencias que desembocarán en un alza de precios de los granos básicos en el ámbito internacional, reforzando con ello la hegemonía estadounidense en el continente americano como proveedor por excelencia. Lo anterior se ilustra con el hecho de que por quinto año consecutivo la demanda mundial de cereales continúa creciendo más rápidamente que la producción en 2004. Los inventarios mundiales nunca habían estado tan bajos desde 1972 para el trigo, desde 1981 para el arroz, y nunca han estado tan bajos para el maíz, ni para la soya (Chalmin, 2004).

El estado de los mercados señala pues, la necesidad de ocuparse de generar o buscar fuentes de abastecimiento más confiables y de preferencia domésticas para los bienes estratégicos, pero nadie en la región M-CA toma en cuenta esas señales del mercado y el CAFTA funge como un mecanismo de subordinación regional que está muy lejos de ir en la dirección de la convergencia económica y del desarrollo, como lo demuestran los elementos siguientes:

1. La ayuda alimentaria y otros embarques no comerciales de un bien no contarán como parte de la cuota de esa mercancía. O sea que al ayudarlos, les aumentan la cuota por detrás de la puerta. Cosa que sucederá sistemáticamente pues la región es receptora estructural de dicha ayuda.
2. La negociación desembocó en la aprobación de la aplicación de las disciplinas contenidas en el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. Esto es de por sí ya difícil de cumplir para los centroamericanos, dadas las diferencias tecnológicas frente a Estados Unidos, aun cuando en las exportaciones de Centroamérica normalmente se

cortes de menor calidad que son los que se abastecen con la producción local. Es difícil competir con Estados Unidos por el diferencial tecnológico, sin incluir los efectos de la aplicación del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, así como la Ley de Bioterrorismo.

realizan ya inspecciones por parte del USDA para determinar si productos como la carne bovina cumplen con las regulaciones que ese país impone en materia de sanidad. Pero ahora se vuelve un compromiso obligatorio que fungirá como proteccionismo no arancelario de manera sistemática en contra de la región. Ello sin agregar las restricciones y controles de exportaciones que impondrá el gobierno estadounidense con su Ley de Bioterrorismo,¹⁵ con lo cual se elimina cualquier intento de manejar soberanamente la producción y la comercialización de ciertos bienes, aunque se cumpla con la normatividad de la OMC. En ese sentido se va más allá del marco institucional internacional. Lo que no es parte del tratado, pero sí condición de su funcionamiento y del comercio con cualquier otro socio comercial, incluido México.

3. El CAFTA otorga mayores plazos de desgravación que el TLCAN. Esto suena muy bonito, pero las cuotas se negociaron tomando en cuenta el promedio de importaciones recientes; lógicamente en algunos productos éstas representan prácticamente el monto importado de los Estados Unidos en 2002, y en algunos casos incluso lo rebasan, lo que equivaldría a casi un acceso libre inmediato si se considera además el crecimiento anual negociado de la cuota. Esto es especialmente notorio para arroz limpio y maíz, es decir, las exportaciones estadounidenses actuales de esos dos productos adquieren prácticamente acceso libre inmediato y un amplio margen para expandirse. En varios productos la posibilidad de controlar el crecimiento de las importaciones fuera de cuota, antes de poder aplicar una salvaguardia, es muy limitada, pues el porcentaje negociado por encima de dicha cuota para poder activar la salvaguardia deja un amplio margen a las importaciones (Rodríguez, 2004).

El CAFTA se firmó con plazos de desgravación más largos que para el caso de México hasta en cinco años, pero partiendo de una base de apertura ya muy amplia, igual que sucedió con México, la firma de un tratado con Estados Unidos pone a los países de Centroamérica en un proceso donde es inaplazable la acelerada incorporación de tecnología, no sólo para aumentar su competitividad de manera permanente, sino para enfrentar el proteccio-

¹⁵La Ley de Bioterrorismo de 2002 que entró en vigor en agosto de 2004, obliga a registrar las instalaciones de manufacturas y manipulación de alimentos y a notificar anticipadamente a la Administración de Productos Alimenticios y Farmacéuticos todos los envíos de alimentos con destino a EUA, así como información detallada de proveedores de materias primas que participaron en el proceso productivo. Los contenedores deberán pasar, además, por un examen portuario antes de embarcarse hacia ese país.

nismo no arancelario de las medidas sanitarias y fitosanitarias incorporadas en el acuerdo y en la Ley de Bioterrorismo. Aquí sólo los grandes productores estarían en condiciones de enfrentar el reto, generando una brecha cada vez mayor entre éstos y los medianos y pequeños, quienes enfrentarán seguramente un proceso de eliminación ascendente al verse desplazados por las producciones de origen estadounidense y sus recursos acaparados por los productores más grandes, agravándose las condiciones de reproducción social de los productores del campo y la expulsión y la emigración hacia las ciudades, hacia México y a Estados Unidos.

Encima de todo esto, un factor adicional de enorme peso a considerar es la irrupción de China en el mercado estadounidense como un competidor avasallador para las manufacturas del sector maquilador y para algunos productos del sector primario. Recordemos que China ha puesto ya en problemas de competitividad a Estados Unidos, primer exportador mundial de tomates frescos y transformados. Lo que significa la emergencia de un competidor de gran magnitud para las exportaciones mexicanas y centroamericanas al mercado estadounidense en el terreno de las hortalizas, hacia donde los países de la región M-CA orientan su especialización, pues la demanda del norte estimula el cambio de cultivos básicos a los exportables en ese país oriental.

El Plan Puebla-Panamá

Tras la firma del CAFTA, no queda claro que se eliminen las dificultades de instrumentación del PPP, pero es evidente que se necesitó del CAFTA como una medida de disciplina económica que garantizara la apertura y la integración de las regiones más atrasadas próximas a Estados Unidos. El PPP es un proyecto de adecuación, desde el norte, de las estructuras regionales mesoamericanas al proceso de mundialización en curso. Totalmente acorde con la normatividad internacional, este plan se refiere a 65 millones de personas,¹⁶ “partiendo de la premisa de que el desarrollo es de las personas o no es desarrollo... prestando especial atención en el desarrollo integral de las comunidades y pueblos indígenas...” (Gobierno de México, 2001).

Sin embargo, el planteamiento del plan contradice plenamente dicho postulado humanista por las siguientes razones:

1. Se trata de un plan de integración entre estructuras muy semejantes, donde no se cumple el principio de complementariedad económica que

¹⁶28 millones de los estados mexicanos de Puebla, Veracruz, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo y 37 de los países de CA.

garantiza el interés de intercambiar lo que una produce y la otra no, o en periodos en que una lo produce y la otra no, como sí sucede entre Estados Unidos y México o entre Estados Unidos y Centroamérica.¹⁷

2. Los países involucrados no tienen los medios financieros masivos para tomar decisiones autónomas en su favor y dependen de una multitud de agentes financiadores, sobre todo internacionales, que les restan capacidad de decisión.¹⁸ Obviamente, cada parte financiadora condicionará su inversión al cumplimiento de sus intereses institucionales y de la normatividad internacional en esta materia, donde la OMC juega un papel central.

3. En el plan se plantea “un crecimiento económico sostenido y sustentable (con tasas superiores a la media internacional...) con un aprovechamiento eficiente de los recursos y una expansión e integración comercial... El plan se propone contribuir al crecimiento económico sostenido y a la preservación del medio ambiente y los recursos naturales de la región”. En este punto queda expuesta una de las mayores contradicciones del esquema PPP, a saber: que el crecimiento económico sostenido es un elemento central del modelo de acumulación vigente que no toma en cuenta las capacidades de recuperación de los recursos naturales, pues sus ritmos cuestionan la rentabilidad de las inversiones, por lo que el cuidado del medio ambiente no puede garantizarse, a menos que los programas que se instalen incorporen la dimensión biológica en su dinámica. Y de ahí a garantizar la sustentabilidad hay un abismo insalvable.

4. Entre las fortalezas de la región, se señala “suelo abundante y con calidad competitiva a nivel mundial”. Esto llama la atención pues la selva, que es segundo pulmón del continente, no ofrece suelo abundante para ser utilizado sustentablemente para la agricultura intensiva competitiva a nivel mundial, ni tampoco para la urbanización, a menos que se renuncie al postulado de la sustentabilidad y al cuidado del medio ambiente. La otra posibilidad es que se trate de la referencia implícita a los recursos naturales del área, cuya extracción con fines de competitividad internacional y crecimiento sostenido también pondrá en peligro la existencia misma del suelo.

¹⁷Aun cuando en ese caso el principio de complementación tampoco garantice una ventaja comercial para la economía especializada en bienes altamente sustituibles por su socio comercial, quien sí le vende bienes estratégicos para su supervivencia y de difícil sustituibilidad.

¹⁸Los gobiernos federales de México y Centroamérica, utilizando fondos de los contribuyentes; el Banco Interamericano de Desarrollo; el Banco Centroamericano de Integración Económica; la Comisión Económica para América Latina; la Corporación Andina de Fomento; el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; el Sistema de Integración Centroamericana; Secretariado de Integración Centroamericana; el Banco Japonés para la Cooperación internacional; la Unión Europea; el gobierno español y los gobiernos de los estados mexicanos de la zona involucrada.

5. El plan busca cumplir con una orientación plenamente exportadora, dejando de lado el objetivo de satisfacer el mercado interno que no ha sido satisfecho en sus demandas más esenciales hasta la fecha, mientras que una característica de los industrializados es que han cumplido con creces esta tarea desde hace años. Con lo que se reproduce la estructura actual de enclave y no se cumple con los objetivos que beneficiarían realmente a la población. “La región sur-sureste presenta oportunidades de inversión promisorias especialmente en: petroquímica secundaria, minería; industria maquiladora; turismo; la pesca y la agricultura.” Dada la experiencia de años de instalación de empresas maquiladoras en México queda claro que los planes para la región son de bajo impacto para el bienestar social, el cuidado ambiental, la generación de riqueza y encadenamientos productivos. Pero es evidente que con ello se beneficia al capital trasnacional.

6. El plan hace referencia reiterada a la dispersión de la población como un obstáculo para integrar a la gente al desarrollo. La pregunta entonces es si la solución está en ubicar a la gente en centros urbanos que generen economías de escala y concentraciones de fuerza de trabajo más fácilmente disponible para el establecimiento de las maquiladoras a que se hace referencia como el modelo manufacturero a instalar. El cuidado del medio ambiente exige justamente de concentraciones poblacionales bajas.

7. El PPP insiste en que “se generen nichos en el mercado mundial para los productos de la región... con los estándares y las certificaciones de calidad que exige el mercado global”. A lo largo del proyecto no existe el requisito de calidad sancionado internamente, con los estándares del mercado nacional y/o regional. Sistemáticamente se busca la aprobación exterior para validar la actuación económica. Lo que queda claro ahora con la puesta en vigor de la Ley de Bioterrorismo de Estados Unidos.

8. El PPP propone acciones para “garantizar cuando menos algunas de las siguientes condiciones en la región: a) bajos costos en la instalación de empresas”, etcétera. Los bajos costos para las empresas difícilmente pueden ser compatibles con el cuidado ambiental que tiene como norma la lógica de reproducción y recuperación de los recursos naturales y no la máxima rentabilidad y que exigiría que los empresarios invirtieran en equipo con tecnología de punta y en su mantenimiento constante, o bien en aplicar el principio del que contamina paga, lo cual resulta igual de caro para los inversionistas. De ser así, entonces sólo queda mantener bajos los salarios, dar beneficios fiscales y garantizar exenciones en el cumplimiento del cuidado ambiental.

De todos estos puntos llama sobre todo la atención el hecho de que se reproduce el mismo modelo de integración de las últimas dos décadas, donde

la inserción en los mercados internacionales se da a costa de sacrificar el mercado interno, los niveles de ingresos de los asalariados, atrayendo capitales con el incentivo de la fuerza de trabajo abundante y barata y una amplia desregulación en el cumplimiento de normas ambientales, laborales y fiscales.

México tampoco ofrece su mercado interno a Centroamérica, sino ser más competitivo en el contexto del TLCAN. Su marco de acción sigue siendo la apertura total basada en una competencia a muerte con sus pares del tercer mundo y dentro de sus fronteras, desplazando a los propios ciudadanos que no dan la talla internacional de eficiencia y productividad fijada por potencias con dotaciones infinitamente superiores de capital y tecnología, así como enorme poder económico y político.

México, como la economía más grande y diversificada de la región del PPP, mantiene una posición tal que no podrá sino avasallar a sus vecinas en aras de exportar cada día más en el contexto del TLCAN para lograr un casi inalcanzable crecimiento sostenido, que no sustentable, y sin entender que el sector agropecuario no ha sido ni será desprotegido por las potencias industrializadas, mientras que los tercermundistas lo hemos abierto de manera acelerada con altos costos económicos y sociales y sin voluntad alguna de echar marcha atrás.

México sostiene posiciones en contra de sí mismo, al igual que sus vecinos centroamericanos y del resto de la región latinoamericana, disciplinándose a las directrices estadounidenses en las negociaciones de la OMC y prestando más atención al cumplimiento de los plazos y a una rápida desgravación generalizada al cumplimiento de metas de interés nacional como la protección y el fomento de la agricultura familiar, la seguridad alimentaria y el cuidado de sus recursos naturales.

Más todavía, se trata de un proyecto de liberalización económica radical que antes de pensar en una mejor integración nacional de México, profundiza la existencia de un país de dos velocidades, con un norte que intercambia con los ricos y el sur que tiene que habérselas con los más pobres de América Latina, fortaleciendo un área periférica del TLCAN que ha sido poco funcional y que debe adecuarse a las necesidades de expansión del norte.

Conclusiones

México es parte del acuerdo comercial más asimétrico del planeta, al haberse asociado con el país más poderoso del mundo, sin ninguna compensación para lograr una mínima convergencia económica o social del estilo europeo o algo semejante. Previamente su gobierno optó por convertirse en una de

las economías más abiertas del planeta, de tal suerte que al comenzar el tercer milenio, nuestro país ha visto crecer efectivamente su comercio con el mundo, pero también la pobreza, el desempleo y la degradación ambiental, como resultado de la inserción “competitiva” en los procesos de internacionalización del capital. La tendencia ha sido la misma con la mayor parte de los países de la región latinoamericana.

De especial importancia en este contexto es la nueva ley agrícola estadounidense, frente a la cual nuestros gobiernos deberían sacar las conclusiones prácticas para replantearse su fe ciega en la apertura comercial y regresar a fomentar la producción doméstica de alimentos, además de defender posiciones que favorezcan la autodeterminación y la seguridad alimentaria en el curso de las negociaciones de la OMC y frente a Estados Unidos. Por lo demás, y de no actuar de acuerdo con las evidencias presentes, después del CAFTA, el PPP constituirá el último eslabón para completar el proceso de liberalización económica en la región de Mesoamérica a favor de Estados Unidos.

Así, en aras de la competitividad internacional en agricultura, México y Centroamérica han firmado acuerdos de integración con el enfoque de mayor asimetría en el mundo, renunciado a:

- Diseñar sus propios criterios de competitividad interna en el terreno social y a la satisfacción del mercado interno y el establecimiento de cadenas productivas que sustenten una dinámica endógena de crecimiento acorde con la sustentabilidad.
- Reivindicar en la OMC el capítulo de aspectos no comerciales del AARU, donde se encuentran asuntos tales como la seguridad alimentaria, la calidad de la alimentación y la multifuncionalidad de la agricultura que nos remite al marco de las funciones a las que no se les puede fijar un precio con criterios de costos de insumos y trabajo y que sin embargo son fundamentales para la vida misma.
- Reivindicar en la OMC el trato especial para naciones importadoras netas de alimentos a que tiene derecho, así como el trato especial y diferenciado como economía en desarrollo, sobre la base de la cual no se exige reciprocidad en un conjunto de acuerdos frente a las economías más desarrolladas.
- Defender en todos los foros, pero sobre todo internamente, el derecho a mantener la diversidad de agriculturas que existen en su territorio.
- Defender a los pequeños productores, que son la mayoría.
- Defender la diversidad étnica y cultural que depende de la diversidad de climas, paisajes e historia.

- Defender los recursos naturales que existen dentro de sus fronteras como un patrimonio que hay que cuidar para poder vivir de él de manera sustentable y en el largo plazo.

Bibliografía

- CEPAL, *Centroamérica: resultados de las negociaciones en el CAFTA sobre productos agropecuarios sensibles*, LC/MEX/L.639, 5 de noviembre de 2004.
- CHALMIN, Philippe (dir.), *CYCLOPE. Le marchés mondiaux 2002*. París, Económica, 2002.
- , *CYCLOPE. Les marchés mondiaux*, París, Económica, 2004.
- GOBIERNO DE MÉXICO, *Plan Puebla Panamá*, Documento Base, 2001.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (FAO), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2002*, Roma, 2002.
- RELO, Fernando y Yolanda Trápaga, “Libre mercado y agricultura: efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México”, serie *Estudios y Perspectivas*, México, CEPAL, 2001, pp. 32-33.
- RODRÍGUEZ, Ennio, *Trade related capacity building (US-CAFTA)*, Washington, D.C., Inter-American Development Bank, 2004.
- SALAZAR XIRINACHS, José M., “Las asimetrías en los TLCs contemporáneos y el TLC Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA)”, documento preparado para el Seminario sobre el TLC de Centroamérica con los Estados Unidos, organizado por la Academia de Centroamérica, San José, Costa Rica, jueves 15 de mayo 2003.
- TRÁPAGA DELFÍN, Yolanda, “Los subsidios agrícolas: un capítulo desperdiciado”, *Economía Informa*, núm. 314, México, FE-UNAM, febrero 2003, pp.13-19.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA), *Agricultural Outlook*, varios números, Washington, D.C., 1994-2001.
- , *Census of Agriculture*, Washington D.C., NASS, 1997.
- , 2a. *Farm Bill Conference Framework*, Washington, D.C., abril de 2002.
- , 2b. *The facts on U.S. farm policy*, House Agriculture Committee, Washington, D.C., verano de 2002.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF COMMERCE (USDC), *Final texts of Central American Free Trade Agreement*, 2004, en <http://www.ustr.gov>.

Segunda parte

RECURSOS NATURALES ESTRATÉGICOS
EN EL ÁREA DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ

Mesoamérica, el saldo actual de sus recursos naturales estratégicos

Arturo V. Arreola Muñoz*

Análisis de la situación regional de Mesoamérica*¹

INICIAR UNA discusión sobre el estado que guardan los recursos naturales estratégicos en Mesoamérica nos obliga a una definición territorial. Sin desconocer que esta definición del espacio mesoamericano es objeto de un intenso debate entre antropólogos, lingüistas e historiadores, para los fines de este trabajo y debido principalmente a que las fuentes de información disponibles se encuentran agregadas a nivel de país, nos referiremos como Mesoamérica al área que abarcan los 10 países de Norteamérica, Centroamérica y el Caribe que integran la Oficina Regional de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) (UICN, 2005).

Un contexto de similitudes y asimetrías

Los 10 países considerados en este análisis cubren una superficie de 257 millones de hectáreas, siendo el de mayor extensión territorial México, con alrededor del 74 por ciento del total; los países que integran Centroamérica (Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá) cubren el 20 por ciento; el restante 6 por ciento lo integran Cuba y República Dominicana que pertenecen propiamente a la región del Caribe, pero cuya información puede resultar valiosa en términos comparativos.

La población de esta área, creció de unos 105 millones en 1980 a unos 151 millones en 1998, y se estima que podría llegar alrededor de los 228 millones de personas en el 2025 (WRI, 1998). Exceptuando países como El Salvador y República Dominicana, el resto tiene una densidad poblacional relativamente baja, aunque creciente. Estos países se caracterizan por una acentuada diversidad sociodemográfica en cuanto al tamaño de su población, su estructura,

*Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica, A.C.

**Esta parte del texto corresponde a una síntesis comentada del documento elaborado por Jorge Cabrera H. Jorge Rodríguez Q. y Pascal O. Giro (2003).

su distribución urbano-rural, su composición étnica y las diferentes etapas en que se encuentran en la dinámica de su transición demográfica (CEPAL, 1999; PNUMA, 2000). La población es relativamente joven. En Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua la población menor de 15 años corresponde a un 43.6 por ciento del total, mientras que Costa Rica, Panamá, México y República Dominicana tienen un promedio de 34.7 por ciento; en Cuba este porcentaje es de 23.2 por ciento.

La fuerza de trabajo de la región (población entre 15 y 64 años) fue en 1990, de alrededor de 46.8 millones de personas; en ese año, poco más de 16 millones de personas en Mesoamérica, estuvieron dedicadas a las actividades del sector primario, lo cual refleja el gran peso que aún tienen las actividades agropecuarias; en Guatemala, Honduras y Nicaragua, cerca de la mitad de la PEA estaba dedicada a esta actividad, estos tres países se encuentran, por otro lado, entre los de menor crecimiento económico. República Dominicana, México, Cuba y Costa Rica son los países en donde la PEA del sector primario corresponde a una menor proporción (entre el 13 y el 24 por ciento). La PEA del sector secundario apenas llegó en la región al 22.1 por ciento del total, reflejando el bajo peso de las actividades manufactureras. La participación del sector terciario es de importancia, pero muy especialmente en Panamá, Costa Rica, Belice y Cuba en donde las actividades del sector servicios tienen un peso en la economía mayor al 47 por ciento.

En total existen más de 102 etnias en los 10 países; de ellas, 46 etnias se ubican en los siete países de Centroamérica y las 56 restantes en México. La mayoría de la población indígena centroamericana se encuentra en Guatemala, que concentra más del 80 por ciento del total. Los temas de tenencia, derecho consuetudinario y autonomía regional o comarcal están en el centro de las discusiones entre organizaciones indígenas a nivel nacional. Esto tienen en común las luchas de los grupos indígenas en Chiapas, de los ngobe-buglé y los emberá-wounaan de Panamá, con los esfuerzos de los bribri de Costa Rica, los sumos y miskitos de Nicaragua, los chortís, los pech y los tawahka de Honduras, los kekchís de Belice y muchos grupos mayas en Guatemala y El Salvador, que buscan afianzar sus derechos legales sobre la tierra y los recursos que ésta encierra.

La mayoría de los países se caracterizan, en la actualidad, por mantener un alto porcentaje de población urbana, con excepción de Guatemala y Cuba en donde más del 50 por ciento de la población es rural. Del total de la población, unos 92 millones de personas viven en áreas urbanas desde el año 2000 (BID, 2002), de los cuales 74.6 millones pertenecen sólo a México. Mesoamérica posee dos de las 10 ciudades más grandes de América Latina: México (18.1

millones), que es la segunda ciudad más poblada del mundo (WRI, 2000); y la ciudad de Guatemala con 3.2 millones de habitantes. Esta última destaca como una de las de más rápido crecimiento en América Latina con un 6.8 por ciento anual. La región tiene 12 ciudades de más de 750,000 habitantes, de las cuales, ocho se encuentran en México.

En general, la región ha realizado un esfuerzo grande en educación. No obstante, países como Guatemala, Nicaragua, Honduras y El Salvador mantienen tasas de alfabetización de la población adulta con un promedio de 71 por ciento; estos mismos países presentan tasas de alfabetización en jóvenes de alrededor del 80.4 por ciento. En el resto de los países, ambas tasas superan el 91 por ciento. El analfabetismo es mayor en la población rural que en la urbana, tendiendo a concentrarse en las mujeres y en los grupos indígenas.

La esperanza de vida al nacer, en promedio, se ubica en 71.5 años, teniendo las máximas en Cuba y Costa Rica, con 76.0, 76.5 años de vida respectivamente; y las más bajas en Guatemala y Nicaragua, con 64.2 y 68.2 años respectivamente. En términos generales la esperanza de vida al nacer, en las mujeres, es de cinco a 7.5 años mayor que la de los hombres, dependiendo del país, excepto Belice, en donde sólo es de 2.7 años.

En la región aún existe una, relativamente alta, incidencia de morbilidad y mortalidad producto de enfermedades contagiosas y transmisibles. Debido al proceso de envejecimiento de la población empiezan a cobrar mayor importancia relativa las enfermedades crónico-degenerativas (cardiovasculares, cáncer). Sin embargo, persisten como causa importante de mortalidad las enfermedades infecciosas. Hacia 1995, Centroamérica era la subregión del continente americano con mayor mortalidad en menores de cinco años por enfermedades diarreicas agudas. Los problemas de desnutrición son altos, estimándose que alrededor del 28 por ciento de los niños menores de cinco años de la región, presentan dichos problemas. Esto con excepción de Cuba.

Estimaciones para la década de los noventa, utilizando el método de línea de la pobreza, reflejan que tres de cada cinco habitantes de la región viven en condición de pobreza y, lo que es más grave, dos de cada cinco en condiciones de extrema pobreza. Las zonas rurales son las más afectadas por el fenómeno, ya que un 71 por ciento de sus residentes son pobres, respecto a un 56 por ciento de los residentes urbanos. Por país, la situación es especialmente grave en Guatemala y Honduras, seguidos de Nicaragua y El Salvador.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un índice compuesto que contiene tres variables: la esperanza de vida al nacer, el desempeño educacional (alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación primaria, secundaria y terciaria combinada) y el PIB real per cápita. En la región,

todos los países se ubican dentro de la calificación de “Desarrollo Humano Medio”, no obstante existen diferencias sustanciales entre los mismos en cuanto al valor y el *ranking* en el IDH global. En un primer grupo encontramos a Costa Rica, México, Cuba, Belice y Panamá. En el segundo grupo tenemos a República Dominicana, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala.

Estado del patrimonio natural

Biodiversidad

Los 10 países que constituyen la región, representan una de las zonas de mayor macrobiodiversidad en el mundo, ya que integran el 7 por ciento de la riqueza biológica global registrada con sólo el 0.5 por ciento de la superficie terrestre del planeta. Esto equivale a 88,440 especies de plantas vasculares, de las cuales 21,227 son endémicas y alrededor de 9,868 vertebrados, entre mamíferos, aves, reptiles, anfibios y peces, de los cuales, 182 mamíferos y 130 aves, se consideran endémicas

Mesoamérica ha constituido durante milenios un puente biogeográfico con una extraordinaria concentración de formas de vida. Con un total de 3,861 especies de aves, es el segundo lugar en el mundo como región con más alta diversidad de avifauna, sólo después de los Andes (véase cuadro 1). No obstante esta alta concentración de diversidad biológica, hoy tenemos alrededor de 6,791 especies amenazadas en su sobrevivencia: 6,320 son plantas vasculares, 401 vertebrados y 70 invertebrados.

Asimismo, Mesoamérica constituye uno de los centros de origen de muchas especies domésticas de importancia económica como frijol, maíz, ayote, cacao, tomate, algodón, chile, y muchas otras. La conservación de las especies silvestres y criollas, es de importancia vital para mejorar la resistencia y calidad de variedades cultivadas de la misma especie.

Los países de la región han hecho esfuerzos por conservar, frente a crecientes presiones económicas y demográficas, el patrimonio natural que les queda; para esto se han creado 821 áreas de conservación activa de la biodiversidad (áreas naturales protegidas), con una superficie total de alrededor de 39 millones de hectáreas. La administración estatal ha sido un mecanismo utilizado hasta la fecha para la protección de las mismas, no obstante, en los últimos años comienzan a surgir nuevas iniciativas de conservación que utilizan diversos arreglos entre gobiernos centrales, gobiernos locales, organizaciones comunales y empresas privadas.

CUADRO 1
 ESPECIES CONOCIDAS EN LA REGIÓN MESOAMERICANA

<i>País</i>	<i>Número de especies conocidas</i>					
	<i>Mamíferos</i>	<i>Aves</i>	<i>Reptiles</i>	<i>Anfibios</i>	<i>Peces</i>	<i>Plantas</i>
Belice	125	356	107	32	63	2,894
Guatemala	250	458	321	99	220	8,681
El Salvador	135	251	73	23	16	2,911
Honduras	173	422	152	56	46	5,680
Nicaragua	200	482	161	59	50	7,950
Costa Rica	205	600	214	162	130	12,119
Panamá	218	732	226	164	101	9,915
México	491	769	687	285	384	26,071
Cuba	31	137	102	41	28	6,522
República Dominicana	20	136	105	35	16	5,657
Total	1,848	4,343	2,148	956	1,054	88,400

Fuente: PNUMA, 2000, GEO, *América Latina y el Caribe 2000; perspectivas del medio ambiente*, p. 35.

Bosques

Los 10 países de la región tienen aproximadamente el 2 por ciento del total de bosques del mundo, y en promedio se tiene una superficie per cápita superior al promedio mundial que es de 0.6 hectáreas por habitante. Los cambios en la región nos indican que se pierden en promedio un millón de hectáreas anuales, de las cuales México es el más afectado con la mayor cantidad de hectáreas (631,000 hectáreas anuales). En Centroamérica se pierden alrededor de 341,000 hectáreas deforestadas anualmente, en donde los casos de Nicaragua, Honduras, Guatemala y Panamá, siguen siendo críticos. La producción total de madera revela que ésta ha aumentado, pasando de 47 millones de metros cúbicos rollo, en 1980, a 63 millones de metros cúbicos rollo en 1998. En México, dos terceras partes de su potencial maderable se encuentran en los bosques templados; de este volumen total, un 80 por ciento de la madera cortada y procesada se emplea para fines energéticos en forma de producción de leña y carbón vegetal. Algo similar sucede en el resto de los países de Centroamérica.

Un caso que se debe retomar como ejemplo es Cuba, único país donde la variación de la cubierta forestal es positiva y las existencias totales de madera en pie ascienden a 126.1 millones de metros cúbicos con un incremento medio anual que oscila en 7.5 millones de metros cúbicos.

CUADRO 2
SITUACIÓN FORESTAL EN LA REGIÓN MESOAMERICANA

País	Superficie forestal total (2000)			Variación de la cubierta forestal (1990-2000)		Producción total de madera (miles de m ³)	
	Superficie (miles bas)	Porcentajes de superficie del país (%)	Superficie per cápita (h)	Variación anual (miles bas)	Índice de variación (%)	1980	1998
Belice	1,348	59.1	5.7	-36	-2.3	123	188
Guatemala	2,850	26.3	0.3	-54	-1.7	8,881	12,995
El Salvador	121	n.d.	n.d.	-7	-4.6	5,225	5,129
Honduras	5,382	3.2	n.d.	-59	-1.0	4,816	7,176
Nicaragua	3,278	27.0	0.7	-117	-3.0	3,183	4,198
Costa Rica	1,968	38.6	0.5	-16	-0.8	3,438	5,311
Panamá	2,876	38.6	1.0	-52	-1.6	906	1,098
México	55,205	28.9	0.6	-631	-1.1	17,581	23,866
Cuba	2,348	21.4	0.2	28	1.3	2,940	2,756
República Dominicana	1,376	28.4	0.2	0	0.0	498	562
Total	76,752			1,000		47,951	63,279

PNUMA, 2000, *GEO América Latina y el Caribe 2000; perspectivas del medio ambiente*, p.53.

Fuentes: FAO, 2001, *Situación de los bosques del mundo*, p.116.

En un diagnóstico realizado por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) en 1997, se hace constar la existencia de 348,089 hectáreas de plantaciones forestales en la región centroamericana. (UICN, 2000). En México, para 1995, se estimaban 109,000 hectáreas (PNUMA, 2000); en Cuba el Ministerio de Agricultura (1999), identificó 454,000 hectáreas mientras que en la República Dominicana el Informe GEO (2000) nos reporta únicamente 7,000 hectáreas. Estos bosques artificiales tenderán a aumentar en su superficie e importancia económica conforme se vayan reduciendo los bosques naturales y se utilicen técnicas modernas de silvicultura sostenible. Existen en toda la región más de 23 millones de hectáreas con características de clima y suelo aptas para el establecimiento de plantaciones forestales.

Los incendios constituyen una de tantas causas significativas de la deforestación y degradación de los bosques. El origen de los incendios radica en las prácticas tradicionales de uso inadecuado del fuego para la agricultura, quemas intencionales en zonas forestales y problemas de litigio por la tenencia de la tierra, entre otros. Aunque no existen datos anuales, se calcula que

durante el efecto del Niño de 1997-1998, 14,302 siniestros destruyeron en México alrededor de 583,664 hectáreas (Semarnap, 2001) y en Centroamérica su destrucción superó más de 1.5 millones de hectáreas de bosques, de éstos, un millón de hectáreas eran terrenos agropecuarios equivalentes a un 5 por ciento del territorio de la región, con pérdidas económicas valoradas en 14 millones de dólares (CCAD, 2002a y b).

Agua

Los recursos en agua dulce de la región son abundantes, pero su distribución geográfica muestra disparidades en la disponibilidad y existen zonas con déficit hídrico creciente. Del total de 1,032 kilómetros cúbicos de agua disponible anualmente, se extraen un total de 95.5 kilómetros cúbicos para uso doméstico, industrial y agrícola. La problemática del agua se presenta tanto en la disponibilidad para consumo, como en los desastres hidrometeorológicos que recurrentemente ocurren; ambos, sin duda, son retos prioritarios para el desarrollo de la región en el presente siglo.

México es el país con la mayor proporción de su territorio bajo clima árido, lo cual tiene hondas consecuencias para sus balances hídricos. El país extrae anualmente el 22 por ciento del total de sus recursos hídricos superficiales disponibles, de los cuales un 86 por ciento son para uso agrícola; de manera alarmante nuestro país extrae el 19 por ciento del volumen total de la recarga anual de sus acuíferos (véase cuadro 3).

Centroamérica presenta situaciones contrastantes en cuanto a disponibilidad de agua. El Salvador, el país con el mayor nivel de estrés por agua, extrae anualmente sólo el 4 por ciento de sus reservas subterráneas. Costa Rica depende en forma creciente de fuentes subterráneas para el suministro de agua potable de uso doméstico e industrial; en el 2000, extrajo un promedio per cápita de 1,540 metros cúbicos, una tasa muy superior al promedio de la región (541 metros cúbicos). Cuba y República Dominicana enfrentan muchos de los problemas propios de su condición insular en cuanto a sus balances hídricos, y son particularmente vulnerables a los ciclos de sequías típicos del fenómeno del Niño y a eventos ciclónicos extremos.

Las aguas superficiales se dividen en grandes cuencas hidrográficas, muchas de ellas de importancia internacional, tales como los ríos: Colorado, Bravo, Usumacinta, Grijalva, Paz, Motagua, Coco, San Juan, Sixaola, entre otros. Muchas de estas cuencas encierran humedales de gran importancia. La región cuenta con un total de 26 sitios reconocidos por la Convención Ramsar (WRI, 2000). Las crecientes presiones sobre el recurso del agua han propiciado que muchos de los ecosistemas hayan sido severamente degrada-

CUADRO 3
SITUACIÓN DEL RECURSO AGUA EN MESOAMÉRICA

<i>País</i>	<i>Recurso renovable de agua</i>		<i>Extracción de agua anual</i>			<i>Extracción por sector (%)</i>			<i>% población total con acceso a agua potable</i>		
	<i>Total (km³)</i>	<i>Per cápita (m³)</i>	<i>Año</i>	<i>Total (km³)</i>	<i>Total per cápita (m³)</i>	<i>Doméstico</i>	<i>Industrial</i>	<i>Agricultura</i>	<i>Total</i>	<i>Rural</i>	<i>Urbana</i>
	<i>1998</i>					<i>1987</i>	<i>1987</i>	<i>1987</i>	<i>1995</i>	<i>1995</i>	<i>1995</i>
Belice	16.00	69,565	1987	0.02	109	10	0	90	–	–	–
Guatemala	116.00	10,033	1970	0.73	139	9	17	74	67	48	97
El Salvador	18.95	3,128	1975	1.00	244	7	4	89	53	24	82
Honduras	55.42	9,015	1992	1.52	294	4	5	91	77	66	91
Nicaragua	175.00	39,203	1975	0.89	368	25	21	54	62	28	93
Costa Rica	16.00	69,565	1987	0.02	109	10	0	90	100	99	100
Panamá	144.00	52,042	1975	1.30	754	12	11	77	84	73	99
México	357.40	3,729	1991	77.62	915	6	8	86	83	57	93
Cuba	34.50	3,104	1975	8.10	870	9	2	89	91	72	98
República Dominicana	20.00	2,430	1987	2.97	446	5	6	89	73	55	88
Total	953.27	261,814		94.17	4,248						

Fuente: PNUMA, 2000, GEO *América Latina y el Caribe 2000; perspectivas del medio ambiente*, p. 72.

dos, lo cual ha tenido impacto en su capacidad para brindar bienes y servicios ambientales.

Áreas marinas y costeras

Los sistemas marinos y costeros de la región sustentan una compleja interacción de ecosistemas con una enorme biodiversidad, éstos se encuentran entre los más productivos a nivel global, pues sirven de criadero para la reproducción de especies comerciales, generan ingresos turísticos y cumplen una función protectora. La costa de Quintana Roo en México y Belice tiene el segundo arrecife coralino más grande del mundo. Estos ecosistemas se encuentran amenazados por la contaminación, la sedimentación y la pesca descontrolada (WRI, 1998).

Se estima que el total de la pesca marina es de 1.6 millones de toneladas métricas de las cuales un 37.6 por ciento corresponde a la pesca y el restante 62.4 por ciento corresponde a la acuicultura. La producción de las costas de Centroamérica mantiene al 21.6 por ciento de la población de la región, contribuyendo al PIB regional con 750 millones de dólares y provee empleo directo a más de 200,000 personas. En México, el sector pesquero proporciona casi 2.5 millones de empleos directos e indirectos, el país recibe cerca de 800 millones de dólares al año por exportaciones de productos pesqueros; los productos de la acuicultura suman un 15 por ciento de este total; en nuestro país sólo la exportación de camarones representa ingresos de 437 millones de dólares al año.

Además, la región cuenta con 14,585 hectáreas de manglares (PNUMA, 2000), los cuales están sufriendo reconversiones fuertes para la acuicultura, afectando funciones ecológicas de gran importancia. Los manglares constituyen uno de los ecosistemas más productivos del mundo; son un regulador hídrico con una gran capacidad de resistencia y absorción de sedimentos y contaminantes, al mismo tiempo son un hábitat crítico para el crecimiento y reproducción de peces, camarones, langostinos y langostas. Los manglares también sirven de protección contra la erosión del oleaje hacia la línea costera.

Degradación ambiental en Mesoamérica

Suelo

Uno de los problemas ambientales prioritarios de la región se refiere al manejo del suelo. En los 10 países, su deterioro y contaminación, debido al mal uso de plaguicidas, fertilizantes y otras sustancias químicas, representan problemas

crecientes. La pérdida de suelos se debe a factores como la erosión, cambios en el uso agropecuario y la concentración de la tenencia de la tierra. La erosión es la principal causa de la degradación, así como de la pérdida de nutrientes y productividad, afectando un 26 por ciento de las tierras en Mesoamérica (PNUMA, 2000).

En forma general, ha habido un aumento en la superficie de tierra arable, pues en las últimas décadas la conversión masiva de bosques en áreas de cultivo y pastizales, así como el incremento en áreas irrigadas, han contribuido a un aumento en la producción agrícola. En los últimos 18 años, el área de suelo de labranza se incrementó en 4.7 millones de hectáreas, de los cuales 2.0 millones de hectáreas corresponden a México y 1.0 a Cuba; el resto, 1.7 millones, corresponde a Centroamérica. Por otro lado, los cultivos permanentes aumentaron en 1.2 millones de hectáreas. Datos de estudios confiables, confirman que actualmente se están presentando algunos puntos críticos en cuanto a descenso en productividad y rendimiento, particularmente en suelos de laderas. También la productividad y capacidad de carga de los pastizales acusan un descenso; en un estudio realizado por el INCAE, se observa que el deterioro en la calidad de los suelos y de los pastos en Nicaragua, ha reducido su productividad entre el 50 por ciento y 85 por ciento (INCAE, 2002).

La contaminación química de los suelos se está volviendo un problema cada vez más importante en la región, debido a la intensificación de la agricultura y el uso de plaguicidas en los últimos 30 años. La tecnología agrícola ha aumentado la producción, pero los costos ambientales han sido muy altos. Por ejemplo, durante los años ochenta, Centroamérica incrementó su producción en un 32 por ciento y su área cultivada en un 13 por ciento, pero duplicó su consumo de plaguicidas (PNUMA, 2000). La intensidad de uso de plaguicidas es alta, particularmente en Costa Rica con 18 tm/h, o sea 14 kg/agricultor/año, una cifra muy superior a los 1.9 tm/h y 4.5 kg/agricultor/año que muestra México. El uso de fertilizante ha aumentado en todos los países, pasando de 2'153,560 tm en 1980 a 2'634,277 tm en 1998. Uno de los principales impactos es la creciente nitrificación del suelo y los problemas derivados de eutrofización de aguas superficiales y brotes de mareas rojas en la costa.

En general, el impacto de la contaminación agroquímica en el suelo y el agua, y por ende en la salud humana, es una preocupación creciente. Su impacto sobre las economías de la región ha sido poco estudiado. Pareciera que los problemas generados por los abusos de agroquímicos son mayores que los beneficios económicos imputados al sector agrícola de algunos países de la región. El caso de los envenenamientos por plaguicidas costaron a los países

centroamericanos el equivalente del 2.5 por ciento de la producción agrícola total anual de la región (Larson y Pérez, 1998).

Desechos sólidos y descargas

Otra manifestación de la problemática ambiental en Mesoamérica, son los volúmenes de desechos sólidos y descargas líquidas, generados anualmente por las principales ciudades y complejos industriales. El PNUMA (2000), en su informe sobre las perspectivas ambientales globales (GEO-IAC), analiza el grado de manejo de desechos sólidos para las principales ciudades latinoamericanas. En la ciudad de México se generan 18,700 tm/día de desechos sólidos, de los cuales un 80 por ciento es recolectado, pero sólo un 50 por ciento es dispuesto en forma de relleno sanitario. En cambio, la totalidad de los desechos (3,000 tm/día) recolectados en Monterrey, México, está dispuesto en forma regular mediante rellenos controlados. Se calcula que en la ciudad de Guatemala, la producción de desechos es del orden de 1,200 tm/día, de los cuales un 80 por ciento es recolectado pero depositado en un 100 por ciento en botaderos a cielo abierto. En San Salvador, sólo el 60 por ciento de los 700 tm/día de desechos sólidos es recolectado en un sistema de disposición adecuado. De todas las ciudades de la región, las únicas con más del 90 por ciento de recolección de desechos sólidos son las ciudades de San José y Panamá.

La creciente contaminación de recursos hídricos, tanto superficiales como subterráneos, por vertidos de aguas negras no tratadas y aguas residuales industriales, constituye un formidable reto para la salud pública de muchas áreas urbanas. Tanto en San Salvador como en la ciudad de Guatemala, se estima que sólo el 2 por ciento y el 3 por ciento respectivamente de las aguas usadas y desechos líquidos son tratadas (WRI, 2000).

En San José, si bien los niveles de cobertura con agua potable y electricidad superan el 95 por ciento, sólo un 20 por ciento de las viviendas disponen de drenaje, el resto dependen de fosas sépticas individuales (Proyecto Estado de la Nación, 2001). Los impactos de la carga orgánica y de nitratos, se hacen sentir en los ecosistemas marino-costeros y se manifiestan con mayor frecuencia en brotes de mareas rojas, causadas por la floración de algas tóxicas; éstos han tenido impactos directos en la pesca de la región, particularmente en la costa pacífica.

Generación de energía

Con excepción de México, el resto de los países tienen recursos energéticos limitados. A pesar de ello resulta de importancia para los mercados mundiales de energía por ser una región de tránsito de petróleo a través del Canal de

Panamá (en 1998 diariamente cruzaron el Canal de Panamá cerca de 625,000 barriles de crudo y productos petrolíferos, el 62 por ciento del total de los embarques petroleros en dirección del Atlántico al Pacífico y la mayoría de productos petrolíferos en dirección opuesta). En 1998 la región en conjunto produjo en energía primaria un total 10,613 terajulios, de los cuales México produjo aproximadamente el 93 por ciento. Del total de la energía, el 69 por ciento corresponde a petróleo y el 12 por ciento a gas natural, principalmente producidos en México y una pequeña proporción en Cuba y Guatemala.

Centroamérica contiene cerca del 0.05 por ciento de las reservas probadas de petróleo del mundo y prácticamente no tiene reservas de gas natural y carbón. Todas las reservas probadas de Centroamérica se encuentran en Guatemala, existiendo interés en continuar explorando en el Petén, donde se producen ya cerca de 25,000 barriles de petróleo diarios. En la plataforma del Atlántico, en aguas territoriales en disputa entre Nicaragua y Honduras, se estima existen potenciales yacimientos de petróleo y gas. Costa Rica ha lanzado concursos para contratos de exploración, pero el gobierno ha optado por declararlos desiertos. Los países de Centroamérica al igual que República Dominicana, son importadores netos de energía y Cuba produce parte de lo que consume. En 1998 la región tuvo que importar 186,000 barriles de petróleo y 0.08 toneladas de carbón diarios.

En 1995, la capacidad instalada de la región para generar energía eléctrica fue de 188,111 GWh de ella, el 68.7 por ciento se produjo a través de la energía térmica convencional, el 23.6 por ciento por la hidroeléctrica, el 4.7 por ciento por geotérmica y el 3 por ciento restante por la energía nuclear que se produce únicamente en México. Si analizamos estas cifras sin incluir el efecto que tiene México sobre las mismas, tendríamos la siguiente situación: la producción total sería de 37,291.0 GKWh y de ellos un 55 por ciento sería producido por electricidad térmica convencional y un 40.4 por ciento por hidroeléctricas y el 4.1 por ciento restante sería generada a través de las plantas geotérmicas (véase cuadro 4).

Centroamérica ha privatizado algunos de los activos energéticos públicos, aunque la participación del sector privado en la región varía de país a país. Esta privatización traerá fuertes consecuencias en el desarrollo del potencial hidroeléctrico, ya que sin lugar a dudas las inversiones se orientarán hacia aquellos proyectos en donde la recuperación de la inversión se realice en el menor tiempo posible, aspecto en donde las hidroeléctricas llevan las de perder. Otro aspecto que afectará esta privatización, será el hacer que los sistemas nacionales de electrificación lleguen a las áreas rurales debido también a su baja rentabilidad. Esto hace suponer que en estas condiciones,

CUADRO 4
PRODUCCIÓN TOTAL DE ENERGÍA PRIMARIA EN MESOAMÉRICA

<i>País</i>	<i>Producción total de energía primaria (terajulios)</i>									
	<i>Total</i>	<i>Petróleos</i>	<i>Gas natural</i>	<i>Carbón mineral</i>	<i>Hidroenergía</i>	<i>Nuclear</i>	<i>Geotérmica</i>	<i>Leña</i>	<i>Caña</i>	<i>Otras</i>
	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>	<i>1998</i>
Belice										
Guatemala	191,215	53,672	382	0	7,473	0	18	117,479	12,056	134
El Salvador	94,483	0	0	0	6,310	0	19,108	50,759	10,580	0
Honduras	80,961	0	0	0	8,444	0	0	66,433	6,083	0
Nicaragua	67,164	0	0	0	6,081	0	5,709	46,856	8,517	0
Costa Rica	51,088	0	0	0	24,043	0	14,414	6,895	4,508	1,220
Panamá	31,372	0	0	0	12,135	0	0	17,081	8,517	0
México	9'863,632	7'189,430	1'695,494	325,325	131,244	88,203	20,915	312,072	100,791	52
Cuba	178,815	70,356	625	0	436	0	0	23,888	79,818	0
República Dominicana	56,095	0	0	0	3,297	0	0	47,805	7,373	0
Totales	10'614,825	7'313,458	1'696,502	325,325	199,463	88,208	60,164	689,268	238,243	1,406

Fuente: PNCMA, 2000, GEO América Latina y el Caribe 2000: perspectivas del medio ambiente. p. 126.

las oportunidades que pueden tener los sistemas de generación eléctrica que combinen la producción de energía con plantaciones forestales podrían tener algún éxito.

Un aspecto que no tiene vuelta de hoja, es el hecho de que la demanda por energía eléctrica está creciendo en toda la región y que ello requiere de mejores sistemas eléctricos. Un estudio del BID (1998), sugiere que la inversión total requerida por el sector eléctrico para poder satisfacer un crecimiento medio anual del 6 por ciento en la demanda durante los próximos 10 años, podría ser de más de 7,000 millones de dólares.

Aire

El desarrollo industrial en Mesoamérica ha sido muy contrastante. En términos generales, hay una tendencia al crecimiento del peso del sector industrial en las economías de la región. Hoy en día, un 25.3 por ciento del PIB regional se deriva de las actividades industriales, de éste, un 58.2 por ciento se debe a la actividad manufacturera. Las tasas de crecimiento del valor agregado de la industria también muestran una tendencia a incrementarse.

Sin embargo, mucho de este crecimiento económico se ha dado en un marco regulatorio laxo en cuanto a controles de vertidos y emisiones. Con la notable excepción de México, son pocos los países de la región que han desarrollado normas y procedimientos de ordenamiento territorial y control de la contaminación (atmosférica, hídrica) de origen industrial. Los procesos acelerados de crecimiento urbano también han creado problemas severos de manejo de desechos sólidos y líquidos que se suman a los aportes del sector industrial. Un análisis de las emisiones atmosféricas de CO₂ constituye un buen indicador macro del peso de la industria y del parque automotor en la gestión ambiental.

Los niveles de contaminación atmosférica en la región reflejan un cambio paulatino de emisiones de gases de efecto invernadero, actualmente ligados a la deforestación y la incorporación de tierras a la agricultura, hacia fuentes industriales y las relacionadas con el transporte.

México, un país con una extensa infraestructura industrial y un parque vehicular muy grande, encabeza la lista en cuanto a emisiones industriales. Países como Nicaragua y Honduras aún deben la mayoría de éstas a actividades agrícolas y cambios en el uso de la tierra. Desde 1970 el crecimiento en el número de automóviles ha provocado un aumento notable de las emisiones. En ciudad de México, por ejemplo, el número de vehículos se cuadruplicó entre 1970 y 1996 (CEPAL, 2001; PNUMA, 2000). Es importante resaltar que

México emitió alrededor de 95.0 millones de toneladas métricas en 1996, sus emisiones per cápita son el doble de los demás países de la región (PNUMA, 2000) (véase cuadro 5).

CUADRO 5
EMISIONES TOTALES DE CO₂
EN LA REGIÓN MESOAMERICANA DURANTE 1996

País	<i>Emisión total de CO₂ (miles de toneladas métricas de carbón)</i>						<i>Producción nacional per cápita de CO₂¹⁹⁹⁶</i>
	<i>Producción total</i>	<i>Por combustible gaseoso</i>	<i>Por combustible líquido</i>	<i>Por combustible sólido</i>	<i>Por antorchas de gas</i>	<i>Por fabricación de cemento</i>	
Belice	97	0	97	0	0	0	0.82
Guatemala	1,849	0	1,698	0	0	148	0.17
El Salvador	1,104	0	975	0	0	129	0.19
Honduras	1,099	0	969	0	0	131	0.19
Nicaragua	781	0	733	0	0	48	0.18
Costa Rica	1,278	0	1,144	0	0	135	0.37
Panamá	1,832	32	1,703	41	0	48	0.68
México	95,007	18,331	67,714	4,888	969	3,105	1.02
Cuba	8,507	23	8,148	139	0	198	0.77
República Dominicana	3,518	0	3,222	93	0	204	0.44
Totales	115,072	18,386	86,403	5,161	969	4,146	

Fuente: PNUMA, 2000, GEO, *América Latina y el Caribe 2000: perspectivas del medio ambiente*, p. 156.

Los escenarios para el mediano y largo plazo

La región mesoamericana se enfrenta a una gran cantidad de retos; necesitamos reafirmar el hecho de que sólo una visión sistémica de la compleja problemática ambiental nos permitiría identificar los principales factores que van a influir en el futuro sobre el estado del medio ambiente. Todo esto en una perspectiva que incluya una visión por lo menos hasta el año 2025, periodo en el que muchos de los estudios actuales ubican un umbral de cambio tecnológico y energético de dimensiones globales.

Caracterizar las principales fuerzas que incidirán en la transformación del territorio y por ende en sus recursos naturales es quizá uno de los retos principales. A manera de hipótesis y teniendo como guía el análisis anteriormente realizado, podemos definir que existen tres ámbitos principales en los que

estas fuerzas se desenvolverán: 1. las fuerzas del desarrollo social y humano que condicionan enormemente la posibilidad de modificación de las condiciones presentes; 2. las fuerzas definidas por el estado actual de los recursos naturales en la región que sirven de línea de base material para los procesos de desarrollo económico y; 3. las actuales fuerzas de deterioro que corresponden a los procesos que no sólo seguirán influyendo de manera negativa en la calidad del medio ambiente, sino que se constituyen en sí mismos como retos específicos, dada su complejidad y gravedad.

Fuerzas para el desarrollo social y humano

Cambios en la estructura de la población

Mesoamérica posee una población relativamente joven, como se mencionó antes, en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, la población menor de 15 años corresponde a un 43.6 por ciento del total. Visto por algunos especialistas esto implica una gran oportunidad para el mediano plazo conocida como “ventana generacional”, la cual, si es aprovechada, significará un crecimiento económico relevante, necesario simplemente para cubrir la demanda de empleos. El desarrollo propiciado por esta circunstancia derivaría en una mejora en el largo plazo de las condiciones de vida de la población. Sin embargo, las economías de la región no están creciendo a los ritmos necesarios para cubrir la demanda de empleos, por lo que está transfiriendo este déficit a una alta tasa de migración hacia los Estados Unidos y Europa. En estas condiciones, la ventana generacional puede volverse en el largo plazo un problema de enormes proporciones: al invertirse la estructura poblacional de nuestros países, tendremos entonces que la mayoría estará habitada por ancianos, muchos de ellos sin acceso a servicios de salud, jubilación, viviendo en condiciones de pobreza. Los impactos hacia el medio ambiente de esta dinámica poblacional (de no cambiar las tendencias actuales) seguramente se establecerán en un primer momento en un aumento de la demanda de bienes y servicios que provee el territorio de manera natural, por efecto del crecimiento en el consumo.

En un segundo momento, toda vez que haya pasado el periodo de la ventana generacional y contrario a lo que pueda suponerse, no se presentará una disminución sustantiva de dicha demanda; esto generará una tensión social y territorial por mantener los niveles de consumo de la población, lo cual implicará mayores costos para el suministro de bienes y servicios ambientales.

Reconversión de las actividades económicas

A pesar de que algunas economías como las de Guatemala, Honduras y Nicaragua, dependen todavía de la productividad primaria, esta es una tendencia a nivel regional que inevitablemente está cambiando, como en muchas otras partes del mundo, hacia una terciarización de la economía y dentro de ésta a una ampliación de la denominada economía informal. Esta situación dejará ver sus efectos en varios procesos socioeconómicos y de ocupación territorial en los países mesoamericanos. El primero de ellos es la continuación del “abandono del campo”, por parte de la población más pauperizada o con escasas oportunidades de incorporar su producción al mercado, lo cual traerá consigo una nueva acumulación de la tierra en pocas manos (neolatifundismo). Un segundo fenómeno anticipado es la reorganización de la migración hacia las ciudades medias y pequeñas, donde la mayor parte de la mano de obra expulsada del medio rural, se incorporará a la economía informal, de escaso impacto en la productividad y que difícilmente apoya el crecimiento económico de los países. México, bajo el influjo del T.L.C., ha consolidado un sector exportador que ha hecho crecer algunos sectores agropecuarios y manufactureros. Estos aspectos nos pueden reflejar una tendencia para el resto de los países, donde las economías se adaptarán hacia la demanda establecida primordialmente en los Estados Unidos y su evolución dependerá de la suerte que ésta tenga.

Con excepción de Cuba, es claro que la fuerza de este proceso de reconversión económica tendrá una poderosa influencia en el medio ambiente mesoamericano; por un lado en el aumento de los factores de deterioro asociados al crecimiento urbano y por otro, en el hecho de que la producción agropecuaria y manufacturera, sujeta a las condiciones de la demanda en los Estados Unidos, comúnmente implica el uso de tecnologías sucias que incluso generan problemas para la salud de la población. Sólo un cambio radical en los patrones de consumo de la población de dicho país implicaría cambios benéficos para el medio ambiente en nuestra región.

Permanencia de las luchas de los pueblos indios

Para todos resulta claro que existe una fuerte presencia en la opinión pública de los temas vinculados con la reivindicación de los derechos de los pueblos indios de Mesoamérica, por su autonomía territorial y cultural. Esto tiene mayores implicaciones para México y Guatemala, donde las luchas de los pueblos indios no necesariamente han concluido en acuerdos que dejen satisfechos ni a ellos mismos, ni a los gobiernos nacionales.

En el caso de Nicaragua y Panamá, al parecer el proceso aunque no acabado, transcurre en etapas mucho más consolidadas con la formalización de regiones autonómicas para la población miskita y kuna, por ejemplo. Otras poblaciones, como la denominada afrocentroamericana, también padecen problemas similares a los de los pueblos indios, especialmente en Honduras, Belice y Costa Rica. Al ser movimientos sociales de largo alcance, significan en muchos casos los espacios de resistencia hacia las prácticas dominantes, sintetizadas en lo que actualmente se identifica como neoliberalismo.

Ambientalmente existe una gran cantidad de implicaciones con relación a esta fuerza. La mayor parte de las Áreas de Importancia para la Conservación de la Naturaleza, son propiedad o asiento de muchos de los pueblos indios, afrocentroamericanos y de campesinos, todos en general pobres y que presentan altos índices de marginación. Paradójica causa que en algunos casos ha frenado el deterioro ambiental propiciado por el crecimiento económico descontrolado. Todos conocemos el importante valor del patrimonio biológico, genético y cultural que estos territorios tienen. En algunos casos, incluso, la continuidad evolutiva de las especies animales y vegetales depende de la preservación de una serie de prácticas que dichos pueblos realizan al aprovechar la diversidad natural. Asegurar la conservación de la cultura y la biodiversidad en estos territorios es indispensable.

Otros recursos estratégicos como el petróleo, en el caso de México y Guatemala, y el agua dulce en toda la región, presentan una similar superposición de intereses, condición a la que se agregan también los intereses suprarregionales; por supuesto que aquí la dificultad de conciliación será mayor y por ende las tensiones sociales y ambientales. Es claro que la inminente reconversión energética global impactará en mayor o menor grado a estos territorios, sobre todo si pensamos que en el conjunto de las opciones energéticas, se encuentran algunas asociadas a la producción de biomasa, la cual tiene enormes potencialidades para toda la región.

Urbanización en condiciones de pobreza

De acuerdo con los datos enunciados anteriormente, sólo Guatemala y Cuba siguen siendo países rurales. Veamos las ciudades mesoamericanas como fuerzas que influirán en el futuro desde tres enfoques diferentes: 1. las grandes ciudades; 2. las medianas y pequeñas ciudades, y 3. las ciudades fronterizas.

Las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey, Guatemala, La Habana, Santo Domingo, Puebla, León, Toluca, Torreón y San Salvador, actualmente tienen más de un millón de habitantes, así que su demanda energética

es muy alta. En este rubro debemos incluir la electricidad, hidrocarburos, agua y suelo.

Los fenómenos de crecimiento urbano, en toda la región, siguen el patrón de ocupación anárquica que fue característico de la ciudad de México desde los años cincuenta a los ochenta: esto es, generalmente el suelo se ocupa de manera ilegal. Tales asentamientos, tras un periodo que abarca por lo menos dos generaciones de invasión-conflicto, van obteniendo (casi siempre en razón del cumplimiento de promesas políticas), una magra dotación de servicios que consolida estos territorios a la zona urbana.

Importantes áreas de estas ciudades, tanto en su centro deteriorado como en su periferia en invasión, están compuestas por población de escasos ingresos económicos, lo cual ha generado –como ya mencionamos– el crecimiento de la economía informal y de complejos fenómenos de violencia, alcoholismo y drogadicción, acompañados de formas de contracultura urbana, como las bandas juveniles que establecen una gobernabilidad territorial muchas veces incompatible con otros sectores de la población.

Sin embargo, en los últimos 20 años, este patrón de ocupación ha iniciado un decrecimiento a raíz de una redistribución de las funciones del espacio urbano. Estableciéndose un nuevo proceso caracterizado por una revaloración del suelo en el centro de las ciudades (por su carácter histórico-turístico) y la creación de nuevas urbanizaciones para la población de muy altos ingresos económicos, que crean áreas de exclusión urbana, donde los servicios comerciales, recreativos e incluso de negocios permiten que sus residentes prácticamente no se desplacen al resto de la metrópoli.

El escenario de estas grandes ciudades para los próximos años presenta una segregación urbana entre los espacios públicos donde se moverá, trabajará y vivirá la población de bajos y medianos ingresos y los espacios privados donde la población de altos ingresos realizará casi todas sus actividades. Esto con las implicaciones asociadas en cuanto a diferenciación del equipamiento, infraestructura e impacto ambiental.

Sobre este último punto vale la pena recalcar que la mayoría de estas ciudades presentan ya serios problemas de contaminación atmosférica y por ruido; debido principalmente a un crecimiento de su parque vehicular y por ende del tráfico. También hay serios problemas para el suministro de agua potable y tratamiento de las descargas. Prácticamente todas se encuentran muy por debajo de los estándares internacionales de disponibilidad de áreas verdes por habitante. Sin embargo, el problema más grave del cual adolecen es la disposición final de la basura. Como ya se ha analizado estas metrópolis son enormes generadoras de desechos sólidos y la infraestructu-

ra para el procesamiento y disposición final, representan fuertes gastos que generalmente son insostenibles en el largo plazo. Recurrentes crisis ambientales se presentarán en estas grandes urbes, si no hay un cambio significativo en los sistemas de planeación y participación que permita una diligencia urbana con una perspectiva de largo plazo enfocada a resolver con apoyo de la ciudadanía la administración desde el nivel de base o de barrio.

La mayoría de los demógrafos insisten en que en los próximos años serán las ciudades medias y pequeñas las que crecerán más mediante un proceso asociado con las altas tasas de incremento de la fuerza de trabajo. Esto involucra a por lo menos 30 o 40 ciudades mesoamericanas distribuidas en todos los países; muchas capitales nacionales o provinciales. Éstas crecerán siguiendo el patrón de ocupación de sus hermanas mayores. Sin embargo, sus precarias condiciones de crecimiento económico hacen prever que muchos de los problemas urbanos se les presenten con mayor velocidad, esto es, a partir de una transferencia (migración) de los problemas de la pobreza rural a las ciudades medias y pequeñas. Los gobiernos mesoamericanos deberán redirigir en el mediano plazo sus esfuerzos de lucha contra la miseria hacia estas aglomeraciones, antes de que enfrenten problemas verdaderamente serios de gobernabilidad territorial. Los problemas ambientales en estas ciudades, tienden a ser minimizados y escasamente atendidos.

El otro gran foco de atracción poblacional lo constituyen las ciudades fronterizas (incluyendo las ciudades costeras). Desde el punto de vista de límites territoriales, tres son las grandes regiones de tensión: la frontera norte de México, la frontera entre México y Guatemala y en menor medida la frontera entre Nicaragua y Costa Rica. En el caso de las ciudades costeras podemos mencionar la región del golfo de California en México, la costa del Caribe incluyendo Yucatán, Belice, Guatemala, Honduras, Cuba y República Dominicana y en menor medida la costa del Pacífico. Las razones principales de crecimiento de estas ciudades son un tanto diferentes a las de los dos casos anteriores. Aquí la ocupación se debe al establecimiento de zonas manufactureras o turísticas; generalmente estas áreas dentro de las ciudades inicialmente están bien planificadas y equipadas. Sus impactos ambientales difieren por el tipo de orientación económica: las manufactureras (incluyendo los puertos) presentan problemas de alteración territorial que afectan a la dinámica costera y muy graves conflictos por la disposición de residuos tóxicos y peligrosos; en cambio, las ciudades turísticas tienden a poseer regulaciones ambientales mucho más estrictas, ya que es precisamente el paisaje el valor ambiental que aprovechan.

Disminución de la marginación y aumento de la pobreza

Sin duda, la fuerza que mayor influencia y peso tendrá en el desarrollo humano y social de Mesoamérica en los próximos años, será el cambio de paradigma en la orientación de las políticas públicas que actualmente se esfuerzan por abatir la marginación por la implementación –al menos eso se espera– de ambiciosos programas para combatir la pobreza. En cuanto los rezagos en educación, países como Guatemala, El Salvador y República Dominicana invierten menos de su 2.5 por ciento del PIB en este rubro, Costa Rica y México gastan alrededor del 5 por ciento de su PIB en educación y su inversión representa más del 22 por ciento de su gasto público total. Sólo Cuba y Panamá presentan condiciones favorables objetivas para que en el largo plazo puedan revertir la pobreza a partir de una mayor escolaridad de su población.

En materia de salud tenemos que el crecimiento de la esperanza de vida hace que aparezcan nuevas enfermedades asociadas con el envejecimiento, generalmente con tratamientos más costosos, para los que la infraestructura actual de los servicios públicos es insuficiente. En este aspecto, existe una presión cada vez mayor de los gobiernos por aumentar las edades de retiro y disminuir los costos de las pensiones, a pesar de que sólo un sector minoritario de la población tendrá acceso a éstas en el futuro. Con un 60 por ciento de la población empobrecida, el panorama es sumamente complejo.

Los programas de apoyo a la población en condiciones de pobreza, difícilmente podrán perder el carácter asistencialista y corporativo, debido en gran parte a que ese sector de la población representa, al fin y al cabo, una mayoría electoral que decide, en las incipientes democracias mesoamericanas, quién gobierna y quién no. Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador son tres de los países más pobres del hemisferio y no hace muchos años tuvieron guerras internas. Nadie puede asegurar que escenarios similares se presenten en los próximos años si no se atiende en la medida de su gravedad, el problema de la miseria.

Las presiones sobre el medio ambiente muchas veces se agravan por la persistencia de la pobreza. En las zonas urbanas, a menudo los pobres se instalan en lugares que no son aptos para el asentamiento, como las orillas de los ríos y tierras de pendiente acentuada, zonas en las cuales es muy difícil proveer de infraestructura. La insuficiencia en la recolección de basura y del tratamiento de los desechos, generalmente se traduce en una grave contaminación de las fuentes de agua y del suelo. En el medio rural, la pobreza ha inducido a los agricultores pobres a invadir las selvas tropicales. Lamentable-

mente, muchos suelos no pueden sustentar los métodos agrícolas utilizados y los pequeños productores abandonan la tierra después de haber extraído los nutrientes del suelo, cuando sus rendimientos empiezan a bajar; luego destrozán otra parte del bosque, sólo para repetir el ciclo extractivo que no resuelve el problema de fondo. Esta apreciación nos podría inducir a afirmar que la pobreza y el deterioro ambiental son fenómenos que se encuentran asociados, pero eso es sólo una conclusión escasamente causal. La historia demuestra que la riqueza es una mayor amenaza para el ambiente que la miseria. Es un hecho que a medida que se acelera el deterioro, la disponibilidad de recursos se reduce, por tanto el nivel de disponibilidad de éstos es un factor significativo para superar la pobreza. Un desarrollo sustentable con pobreza es imposible no sólo en términos ambientales, sino económicos y sociales.

Fuerzas definidas por el estado actual de los recursos naturales

Megadiversidad amenazada

Muy pocos aún desconocen el hecho de que Mesoamérica representa una de las zonas con mayor biodiversidad en el mundo; tan sólo el estado de Chiapas tiene más diversidad de plantas vasculares que la antigua Unión Soviética, cuatro veces más que la Gran Bretaña y tres veces más que Alemania. Este hecho natural se ve sujeto a un conjunto de presiones que propician la pérdida de la diversidad, el patrimonio genético, las poblaciones nativas y comunidades bióticas.

A pesar de que la región es lugar de origen de una gran cantidad de productos agrícolas con importancia mundial, una de las amenazas más fuertes para la agrobiodiversidad es la especialización de los patrones de consumo de la población, ya que cada vez se utilizan menos especies animales y vegetales. Para cubrir esta demanda, la “revolución verde” introdujo variedades agrícolas de alto rendimiento que desplazaron a escala masiva, variedades tradicionales junto con sus parientes silvestres. La mayor pérdida de recursos fitogenéticos deriva de la introducción de variedades vegetales modernas y uniformes en lugar de una combinación de variedades tradicionales. Similar situación se da con los recursos zoogenéticos. En el aspecto de la ganadería, la introducción de muy pocas razas modernas que se prestan mejor para la producción de altos insumos, está desplazando la diversidad de razas ganaderas criollas. Actualmente, la introducción de cultivos transgénicos no hace más que aumentar la erosión genética, esto es, la reducción de la diversidad dentro de una especie, que es una de las causas principales de extinción de la

misma. Además, los cultivos transgénicos tienen efectos ecológicos nocivos como el aumento a la resistencia de las plagas, la creación de nuevas malezas o tipos de virus, la producción de toxinas medioambientales que se mueven a través de la cadena alimenticia las cuales pueden terminar en el suelo y agua, causando cambios en procesos ecológicos tales como el ciclo de nutrientes.

La disminución del hábitat debido a la fragmentación y deforestación implica también un factor de primer orden para la reducción del intercambio genético entre las poblaciones de flora y fauna. (Por ejemplo, una población de águila arpía requiere alrededor de 300,000 hectáreas continuas de selvas tropicales para su sobrevivencia). Si tomamos en cuenta que el 7 por ciento de las plantas vasculares y 4 por ciento de los vertebrados registrados para Mesoamérica se encuentran con algún grado de amenaza, podemos ver que el problema de la continuidad evolutiva en la región es grave.

Fronteras forestales como áreas naturales (des)protegidas

La necesidad de contar con un concepto que sirviera para entender el significado de una gran masa forestal, viva y evolucionando, transitó desde el concepto de área silvestre, refugio o área natural, hasta el de frontera forestal. Propuesto por diversos organismos internacionales, este concepto pretende no sólo dar un significado dinámico, sino poner en discusión la necesidad de iniciar una movilización ideológica de grandes proporciones para que las fronteras forestales se ubiquen en oposición a la ampliamente conocida frontera agropecuaria. Es posible que muchas de las fronteras forestales que han sobrevivido hasta el presente no logren subsistir como tales los próximos 20 años. Las que aún no están amenazadas son de todas maneras vulnerables porque contienen especies de maderas preciosas, petróleo o minerales. Fuera de Rusia y Canadá, las tres cuartas partes de las fronteras forestales del mundo se hallan en peligro. En Mesoamérica, sólo entre el 10 y 18 por ciento de sus masas forestales pueden considerarse fronteras forestales (WRI, 1998). Éstas se encuentran en el noroeste de México, en la denominada Selva Maya, en los macizos forestales del Atlántico hondureño-nicaragüense y en el Darién en Panamá.

Desgraciadamente, los esfuerzos para contrarrestar la problemática no son homogéneos y aunque es muy probable que por lo menos una cantidad significativa de los 39 millones de hectáreas de áreas naturales protegidas actuales de la región sean bosques, al parecer una superficie importante de alrededor de 13 millones de hectáreas de frontera forestal, no se encuentran en una categoría de protección. Debemos conocer qué proporción del millón de hectáreas que anualmente se pierden en la región, corresponden a las

fronteras forestales; la estabilidad mesoclimática y la continuidad evolutiva de la biodiversidad lo demandan. Sólo así podremos saber la severidad real del problema de la deforestación y la fragmentación de nuestros bosques.

Una estrategia complementaria para proteger las masas boscosas es el establecimiento de corredores agrobiológicos. México y Costa Rica son algunos de los países más avanzados en el mundo en el aspecto de la producción sustentable, la venta de servicios ambientales y la certificación forestal. Un millón de hectáreas con plantaciones forestales, también ejemplifican otra tendencia que va en crecimiento, teniendo todavía un largo camino para recuperar otros 23 millones de hectáreas con potencial. El cambio en la generación de energía con seguridad impulsará fuertemente el establecimiento de más plantaciones. Todas estas estrategias requieren la participación y el manejo social como base para la disminución de pérdida de bosques y para fortalecer las capacidades a nivel de las comunidades dueñas de la foresta; además, se debe tomar en cuenta las instituciones locales que regulan y controlan el uso de los recursos naturales, para llegar a implementar un sistema estable de soporte en la toma de decisiones. Tal y como parece que ocurre en Cuba, que da el ejemplo de cómo se pueden revertir los procesos de pérdida de la frontera forestal.

Cambios en los regímenes de lluvias y disponibilidad de agua

Actualmente es un lugar común decir que las guerras en el presente siglo serán por el control del agua dulce y no por el petróleo. Tampoco nadie puede negar las evidencias del cambio climático global y sus expresiones en el ámbito local. Las perturbaciones más importantes quizá se reflejan en la modificación del régimen pluvial; llueve anualmente más o menos la misma cantidad, pero aparentemente no se distribuye de la misma forma. El balance hídrico general sigue siendo similar, entonces, los problemas en el futuro se encuentran no en la “oferta” sino en la demanda de agua y en las perturbaciones estacionales propiciadas por la modificación de los regímenes de lluvia.

Mesoamérica es una región que presenta una disponibilidad contrastante del recurso hídrico: Belice, Nicaragua, Costa Rica y Panamá tienen más de 40,000 metros cúbicos por habitante al año, en tanto México, El Salvador, Cuba y República Dominicana disponen de menos de 5,000 metros cúbicos por habitante al año, que es la línea establecida internacionalmente para definir un país con carencia hídrica.

Además en México, donde la mayor parte de su territorio se encuentra bajo climas áridos y semiáridos, la carencia hídrica se ve acentuada por las tasas de extracción anual de recursos, en relación con las reservas conocidas de

agua. En la región existen también extensas zonas cársticas en donde hay poca disponibilidad de agua superficial, lo cual representa una limitación adicional. Otros problemas que seguramente serán de tensión en los próximos años con respecto al tema del agua son: el pago por servicios ambientales, la construcción de presas hidroeléctricas, el uso de agua dulce para abastecer los sistemas de riego en el sector rural y el potencial uso del agua como combustible para vehículos. Como ejemplo respecto a la presión económica que actualmente se tiene sobre este recurso, podemos mencionar que actualmente el costo de un litro de agua potable puede llegar a ser más caro que un litro de gasolina.

Deterioro acelerado en las regiones costeras

Casi siempre olvidado y al margen de las políticas de conservación en el ámbito global se encuentra el tema relacionado con las áreas costeras y la pesca; esto se debe quizá a las características de los recursos naturales que albergan, con los cuales las sociedades han establecido una relación basada en la extracción y no en la producción. El gran arrecife mesoamericano y las casi 15,000 hectáreas de manglares son dos de los bancos de mayor valor ecológico de la región y en muy pocas ocasiones se hace referencia a dicha importancia. Ambos ecosistemas son sencillamente mucho más productivos que los bosques tropicales, por ejemplo. Sin embargo, las costas son sitios extremadamente sensibles a cambios ambientales por mínimos que sean y al mismo tiempo son áreas con alta vulnerabilidad. En el caso de los recursos pesqueros resulta claro que en muchas regiones costeras y marinas se ha excedido la capacidad de carga de ecosistemas y poblaciones, aumentando sin control el denominado esfuerzo pesquero. Lamentablemente existen escasos datos a nivel regional, por lo que poco se puede decir sobre qué tan grave es esta problemática. El turismo, que es una de las actividades que mayor crecimiento económico tiene en las áreas costeras, seguirá manteniendo permanentemente una lucha feroz entre la conservación del paisaje y el desarrollo económico.

Fuerzas actuales del deterioro ambiental

Riesgos derivados de los efectos de la erosión y la ocurrencia de los fenómenos hidrometeorológicos

En todos los países del área la frontera agropecuaria sigue avanzando; si bien esto no representa un problema en sí mismo, los efectos derivados de la mayoría de los actuales sistemas de producción agropecuaria son muy importantes para el suelo. Por lo menos una cuarta parte de las tierras en la

región presenta problemas de erosión. En algunos países como México este porcentaje es mucho mayor. La expansión de las tierras cultivables se debe en parte no sólo a las necesidades asociadas con el crecimiento de la demanda sino con la baja en la productividad de los suelos.

Mesoamérica está particularmente expuesta a amenazas naturales de origen climático o tectónico. Los de orden climático incluyen el fenómeno de El Niño, sequías, huracanes, ciclones, tormentas tropicales, inundaciones, marejadas, avalanchas, heladas, granizo, deslizamientos e incendios. Los tectónicos son terremotos, maremotos y erupciones volcánicas. También es necesario considerar los nuevos riesgos emergentes en la región, relacionados con factores tecnológicos, como los desastres mineros, los accidentes petroleros y la contaminación de acuíferos con nitratos y metales pesados.

Una revisión somera de los desastres que han impactado a los países de la región, revela que las amenazas hidrometeorológicas, tanto por inundaciones como por sequías, constituyen la mayor causa de pérdida de vidas humanas y de infraestructura productiva, así como la amenaza de impacto de mayor frecuencia. Estos riesgos se vieron intensificados en los últimos años por el efecto acumulativo de meses de sequía del fenómeno de El Niño, seguidos por incendios forestales que afectaron importantes extensiones de bosques y tierras agrícolas.

La combinación de degradación de las tierras en regiones montañosas y la urbanización galopante en ciudades densamente pobladas, aguas abajo, constituyó el contexto ideal para un desastre de la dimensión del producido por el huracán Mitch, que tuvo un saldo desolador de 18,000 muertos, cientos de miles de damnificados, millones de evacuados y daños materiales en infraestructura vial, habitacional y productiva estimada en más de 6,000 millones de dólares (CEPAL, 1999). Variaciones cíclicas en la temperatura y la lluvia asociadas con El Niño son particularmente importantes pues pueden favorecer la aparición y proliferación de vectores de enfermedades epidémicas como la malaria, el dengue, la fiebre amarilla y la peste bubónica (WRI, 2000).

Los escenarios de cambio climático generados en el Tercer Informe de Diagnóstico (TAR) del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC III) estiman como muy probable una intensificación de los impactos de sequías, y una actividad ciclónica más frecuente. También asociado con el proceso de cambio climático y el calentamiento global, hay un riesgo de que el aumento previsto en el nivel del mar afecte particularmente a las naciones con concentración poblacional en la costa. En América Latina y el Caribe, donde 60 de las 77 mayores ciudades son costeras, el 60 por ciento de la población vive a menos de 100 kilómetros de la costa (Cohen *et al.*, 1997), y el

aumento en el nivel del mar preocupa particularmente a los pequeños estados insulares del Caribe debido a sus limitaciones territoriales.

Contaminación severa

De acuerdo con los datos enunciados, tres son los procesos que mayormente inciden en un incremento considerado como grave de la contaminación ambiental en la región. El primero se refiere al consumo de agroquímicos, que afecta primordialmente al suelo y el agua; el segundo, a los graves problemas asociados con la disposición de desechos sólidos y de descargas líquidas que afectan también al suelo y agua y; el tercero, se refiere a las emisiones a la atmósfera cuya problemática se acentúa en algunas ciudades.

A pesar de que cada vez tienen una mayor difusión las prácticas de producción orgánica, lo cierto es que las zonas de mayor productividad, enfocadas a los grandes mercados de exportación y nacionales, presentan un crecimiento en la aplicación de fertilizantes y pesticidas de síntesis química. Paradójicamente, países como Costa Rica y El Salvador, presentan tasas muy altas de uso de agroquímicos, muy por encima de México o Cuba. El problema de una contaminación de este tipo es que no sólo tiene incidencia focal en el propio punto en donde son aplicados los pesticidas, sino que tienen impacto a nivel de cuenca hidrológica por efecto del transporte de las sustancias a través de los ciclos del agua y del suelo. Para muchas regiones costeras los efectos son dobles, ya que estas áreas reciben las aportaciones de las partes altas de las cuencas, además de las propias aplicaciones que su población realiza. Una perspectiva de cuencas que tome en cuenta como bienes públicos los flujos de agua y suelo, debe ser el punto de arranque para una reordenación territorial que ayude a proteger de la contaminación, especialmente a las zonas costeras.

La basura es un problema cuya dimensión es directamente proporcional al tamaño de los asentamientos humanos que lo producen. Hemos mencionado ya que el proceso de crecimiento urbano en Mesoamérica es irreversible, por tanto, el problema del incremento de la generación de residuos sólidos y de descargas líquidas seguirá como uno de los más importantes aspectos que concentrará las preocupaciones de la opinión pública. No podemos negar que los avances en las campañas de difusión sobre temas ambientales, han hecho que más población esté interesada en buscar alternativas que alivien las condiciones de su entorno inmediato. Ya hemos dicho que en las grandes ciudades, la segregación urbana generará áreas con una calidad ambiental importante, en contraste con áreas sumamente deterioradas. Enfocar el problema de la basura nos obliga a atender los dos extremos del proceso, el de la generación y el de la disposición.

En general no existen sistemas estables para la administración de los desechos, por tanto, a pesar de que la población pudiera cambiar sus hábitos de consumo y de generación de basura, esto no se verá reflejado en cambios notables en los sistemas de recolección de residuos. Toda vez que este sistema es ineficiente, el proceso de tratamiento y disposición tiene una carga doble para que pueda ser menos contaminante. Separar, seleccionar y confinar son tareas posrecolección que incrementan los costos del reciclaje. En el caso de las descargas de agua, el problema se recrudece por la falta de drenaje y la imposibilidad de contar con un tratamiento de las aguas negras y grises. Lamentablemente, la mayoría de las soluciones a estos grandes asuntos requiere de grandes inversiones en infraestructura, para las cuales los gobiernos comúnmente asignan muy poco presupuesto.

Comparativamente con otras regiones del mundo, en Mesoamérica las emisiones a la atmósfera no son tan intensas y constantes. Sin embargo, siempre cabe recordar que algunas de las ciudades mexicanas, principalmente la capital, presentan severos problemas en esta materia. Varias son las estrategias que se han seguido para contrarrestar este tipo de contaminación, las más efectivas se refieren al cambio en los combustibles, disminuyendo el contenido de plomo.

En este terreno el cambio energético asegura una disminución de las emisiones de los automotores y es previsible que la industria desarrolle estándares de calidad que le obliguen a una regulación ambiental mucho más estricta. Otro tema es el hecho de que por lo menos, la tercera parte de las emisiones a la atmósfera provienen del sector rural, primordialmente derivadas de la práctica de quemar agropecuarias que en el estiaje generan serios problemas de contaminación por partículas suspendidas. En 1998 el humo provocado por los incendios en México y Guatemala afectó incluso el centro-sur de los Estados Unidos. En el corto plazo es muy difícil que esta tendencia cambie debido a las implicaciones económicas que tiene para las unidades de producción rural una modificación al actual sistema.

Crisis y cambio en la generación de energía

En los próximos años la demanda energética de la región crecerá cerca del 6 por ciento. De acuerdo con los datos mencionados anteriormente, el 80 por ciento del consumo total de energía proviene de los hidrocarburos. La CEPAL (2001) advierte que al ritmo actual de consumo, el petróleo durará a nivel global por lo menos unos 40 años más, el gas 63 años y el carbón 220 años. Sin embargo, algunos países empezarán a agotar sus reservas en el 2020, entre ellos Estados Unidos. Como hemos dicho, Mesoamérica posee sólo el

2.8 por ciento de las reservas probadas de petróleo en el ámbito mundial, de las cuales México tiene el 2.7 por ciento de estas reservas.

Dos son los escenarios que se avistan en el corto plazo, el primero se refiere a que México, Cuba y Guatemala incrementen la exploración para encontrar nuevos yacimientos, lo cual desde el punto de vista geológico es altamente probable. La pregunta es si se dispone de la tecnología para aprovecharlos; sin embargo, como esto se conjuntará con un incremento en el uso combinado de petróleo y gas, el periodo de permanencia de las reservas de ambos hidrocarburos eventualmente aumentará. El segundo escenario se refiere a la búsqueda de fuentes alternativas, en ese caso tenemos la producción dendroenergética, la hidroenergética y un conjunto que incluye energía solar, eólica y geotérmica.

Actualmente, la producción de energía primaria en la región depende en algunos países de la leña (en Honduras y Nicaragua es de un 80 por ciento), por lo que aprovechando las condiciones de gran productividad de biomasa que se tienen y el potencial enunciado para el establecimiento de plantaciones, la generación de electricidad seguramente se empezará a dar por esta vía, en pequeños modelos experimentales durante la presente década. Ambiciosos programas en esta materia, como los implementados en otros países latinoamericanos como Brasil, darán la pauta a seguir. Una forma sustentable de producir energía eléctrica basada en la biomasa asegura cobertura vegetal, escorrentía de agua y protección de los paisajes, aunque esto no necesariamente asegura conservación de la biodiversidad.

La generación de energía a partir del agua, se encuentra actualmente muy cuestionada por las implicaciones ambientales y sociales que tiene. A nivel mundial, China e India (los dos países más poblados del mundo y recientemente los de mayor crecimiento económico) son los mayores constructores de presas hidroeléctricas.

En los Estados Unidos y Europa, esta práctica ha disminuido notablemente, en estos lugares, la tendencia más bien se dirige hacia la restauración de los ríos. Al parecer, en Mesoamérica se combinarán ambas estrategias. La innovación tecnológica puede ser determinante para que las represas que se construyan tengan los menores impactos ecológicos y culturales. La protección de cuencas podrá asegurar también la posibilidad del uso energético del agua dulce, para movilizar los vehículos automotores de la siguiente generación, aunque la magnitud de la demanda que esto implicará es aún difícil de calcular.

Del resto de las posibilidades de generación de energía eléctrica, al parecer sólo México tiene un alto potencial relacionado con la energía solar,

debido a sus particulares condiciones climáticas. Por los menos ocho países tienen experiencia en la generación de energía geotérmica y la mayoría tiene proyectos experimentales para la generación de electricidad a partir de los gases emanados de la basura y del viento.

Cualquiera que sea el caso, no podemos dejar de analizar estos temas sin pensar en las nuevas circunstancias geopolíticas que se han ido definiendo en los últimos 10 años en el ámbito global y los cambios recientes en nuestro hemisferio. De cualquier modo en los próximos 50 años se presentará una nueva revolución energética. Transitar hacia el modelo de uso y consumo sustentable de energía es básico. Es prácticamente imposible mantener con las fuentes y la energía disponibles los niveles de consumo de energía que tienen actualmente los países desarrollados. Los países pobres como los de la región mesoamericana, se mantendrán en los sistemas energéticos tradicionales y seguramente buscarán mantenerlos como una estrategia de sobrevivencia.

Palabras finales

A pesar de su innegable importancia, el tema del medio ambiente sigue siendo visto por muchos expertos y especialmente por los gobiernos como “un mal necesario”. Esto se refleja por el escaso apoyo y atención que tienen hacia él. Apostar a un modelo alternativo que si bien no está del todo definido, cada vez toma rasgos más claros, es una de las vías que la sociedad civil organizada ha tomado como responsabilidad. Este modelo debe ser incluyente, en especial con las comunidades de base y los indígenas; debe combatir la pobreza mediante la producción sustentable y la conservación del medio ambiente; debe contar con programas de largo plazo que contemplen temas como la planeación estratégica, el monitoreo y evaluación, la integralidad, el empoderamiento, la participación equitativa, el comanejo de áreas naturales prioritarias, entre muchos otros aspectos.

Los escenarios futuros del estado del medio ambiente en Mesoamérica no nos dejan muchas opciones más que poner manos a la obra e iniciar un conjunto organizado de acciones encaminadas a revertir las tendencias actuales. Muchos han iniciado ya esa marcha, debemos tener el valor de acompañarles en esa lucha que hoy día constituye una resistencia social por la utopía.

Bibliografía

BID, 1998, *Informe Anual Banco Interamericano de Desarrollo 1998*, Washington, D.C., BID, p. 219, <http://www.iadb.org/EXR/ar98/esp5.pdf>.

- _____, 2002, *Informe Anual Banco Interamericano de Desarrollo 2002*, Washington, D.C., BID, p. 178, http://www.iadb.org/aboutus/I/hi_ar_2002.cfm?language=Spanish.
- CABRERA H., Jorge, Jorge Rodríguez Q. y Pascal O. Giro, 2003, *Análisis de la situación regional de Mesoamérica*, San José, Costa Rica, Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza Oficina Regional para Mesoamérica (UICN-ORMA), versión electrónica.
- CCAD, 2002a, *Estrategia Forestal Centroamericana*, San José, Costa Rica, UICN, http://www.eco-index.org/search/pdfs/647report_1.pdf.
- _____, 2002b, *Centroamérica en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible. Nuestro Compromiso Ambiental*, San José, Costa Rica, UICN, <http://www.ccad.ws/documentos/doc2002.html>.
- _____, 2003, *Estado del Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas, Síntesis Regional*, Congreso Mesoamericano de Áreas Protegidas, San José, Costa Rica, UICN, www.ccad.ws/documentos/SICAPestado.pdf
- _____, Banco Mundial, 2002, *Naturaleza, Gente y Bienestar, Mesoamérica en cifras*, San José, Costa Rica, CCAD.
- CEPAL, 1999, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1998*, Santiago, Chile, CEPAL.
- _____, 2001, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2000*, Santiago, Chile, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/6228/P6228.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>.
- COHEN, J.E., C. Small, A. Mellinger, J. Gallup, y J. Sachs, 1997, "Estimates of coastal populations", *Science* 278, documento, p. 1211-1212.
- FAO, 2001, *Situación de los bosques del mundo*, Roma, Italia, FAO-Departamento de montes, versión electrónica. www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/003/Y0900S/Y0900S00.HTM.
- INCAE, 2002, "Perfil Ejecutivo para el diálogo regional de Medio Ambiente", Sub-región Mesoamérica, Costa Rica, documento.
- LARSON, B. y J.M. Pérez, 1998, "Sustainability and On-Farm Externalities", *Central América: A critical review and Synthesis of the Literature*, Alajuela, Costa Rica HIID-INCAE, documento.
- MINISTERIO DE LA AGRICULTURA, 1999, *Propuesta Nacional. Desarrollo Forestal de Cuba. Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Servicio Forestal en la República de Cuba*, La Habana, Cuba, Ministerio de Agricultura, documento.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE-OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2000, *GEO América Latina y el Caribe, perspectivas del medio ambiente 2000*, San José, Costa Rica, PNUMA.
- PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN, 2001, *Informe Estado de la Nación de Costa Rica*, Pavas, Costa Rica, Proyecto Estado de la Nación, <http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/introduc01.html>.

- SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES-COMISIÓN NACIONAL FORESTAL, 2001, *Programa Nacional Forestal 2001-2006*, México, Conafor. www.conafor.gob.mx/documentos_conafor/pdfs/PNF_2001_2006.pdf
- TOLEDO Víctor M, Pablo Alarcón-Chaires, Patricia Moguer, Magaly Olivo, Abraham Cabrera, Eurídice Leyequien y Amaya Rodríguez-Aldabe, "El Atlas Etnoecológico de México y Centroamérica: fundamentos, Métodos y Resultados", *Etnoecológica*, vol, 6, núm. 8, pp. 7-41, http://www.etnoecologica.org.mx/Etnoecologica_vol6_n8/Articulo_El%20Atlas%20Etnoecológico%20de%20México%20y%20Centroamérica.pdf.
- UICN-ORMA, 1999, *Informe del taller de análisis de situación de la región Mesoamericana*, San José, Costa Rica.
- , 2000, *Programa Mesoamericano 2001-2004*, San José, Costa Rica.
- , 2003, *Camino al Sexto Foro Mesoamericano de Miembros de la UICN, Programa Mesoamericano 2005-2008*, San José, Costa Rica, UICN, versión electrónica.
- , PNUMA-WWF-CADESCA, 1991, *Cuidar la Tierra, Estrategia para el Futuro de la Vida*, Panamá, Panamá.
- UNDP, 2000, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 2000, Nueva York, Estados Unidos de América, Mundi-prensa Libros S.A., <http://www.undp.org/hdr2000/spanish/HDR2000.html>
- WRI, 1998, *World Resources 1998-99: Environmental change and human health*, Washington D.C., United Nations Development Programme, United Nations Environment Programme, World Bank, World Resources Institute, http://population.wri.org/pubs_pdf.cfm?PubID=2889
- , 2000, *World Resources 2000-2001: People and ecosystems: The fraying web of life*. Washington D.C., United Nations Development Programme, United Nations Environment Programme, World Bank, World Resources Institute, http://biodiv.wri.org/pubs_description.cfm?PubID=3027.

Bosques y agua en el sur de México: un balance general

Miguel Equihua, Griselda Benítez, Lyssete Muñoz,
Alexandro Medina, José Luis Álvarez, María Teresa Pulido
René Palestina, Israel Acosta*

Introducción

TAN SÓLO EL 1 por ciento del agua del planeta en su estado natural es adecuada para consumo humano, y aunque debería ser suficiente para todos los habitantes de la tierra, desafortunadamente no lo es. Cabe señalar además que su distribución espacial y temporal incrementa las desigualdades; empeora la situación el mal uso que de ella se hace y de ser un “recurso infinitamente renovable” ahora se reconoce escasa. Los últimos estudios relativos a su cuantificación muestran que aunque la cantidad de agua en la tierra se mantiene constante, la calidad se deteriora por lo que disminuye en términos de su oferta (Fernández, 2004). De tal manera que se ha convertido en materia de política internacional y ha pasado a ser tema central de discusión; es así que, entre las reflexiones más inmediatas, surge la de establecer su precio.

En México, el agua de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, los lagos naturales, el agua del subsuelo además de las tierras, son propiedad de la nación (artículo 27 de la Constitución) y el Poder Ejecutivo federal es el único que puede dar licencias para su uso, ya sea mediante títulos de concesión o asignación o permisos para descargar aguas residuales. En general, en el manejo del agua, la autoridad federal (mezcla de centralización y federalización) se convirtió en participante inevitable de la vida local de una compleja dimensión social (Aboites, 1998). Sin embargo, aún no existen directrices claras y definir la política general del buen uso del agua con participación del Estado y responsabilidad de todos (Carabias, 2004) es un reto no resuelto.

Lo grave de los problemas sociales y ambientales generados en torno a los usos del agua, y en general en torno a la explotación de los recursos, demuestra la necesidad de mayores y mejores investigaciones respecto al tema (Aboites *et al.*, 2000). En México, tan sólo dos temas han sido objeto de

*Investigadores del Instituto de Ecología, A.C.

estudio: la irrigación y los usos industriales; pero incluso este último es un tema mucho menos estudiado que el primero.

En México, la región sur, tema de este análisis, hospeda los más importantes remanentes de selvas del país y recibe también uno de los aportes de precipitación más cuantiosos. Asimismo, esta región mantiene una integridad ambiental funcional con los países vecinos de Centroamérica. En este sentido, aunque el énfasis se dirigió a analizar el sur de México, resulta inevitable hacer referencia a los países centroamericanos vinculados. El propósito de este documento es analizar el estado actual del agua y los bosques de esta región así como explorar algunas de las perspectivas de cambio ambiental que está experimentando.

Los bosques recubren las laderas de las serranías y por ello se suele percibirlos asociados con los procesos de incorporación de la precipitación a la dinámica de los ecosistemas terrestres, que son condicionantes de las existencias del agua que usufructuamos. Sin embargo, la fabricación de este “bien ambiental” no es el único “servicio ambiental” que prestan los bosques. Además, es muy probable que la capacidad de realizar esta función dependa del mantenimiento de la “integridad biótica” de estos ecosistemas, lo que hace interesante considerar, aunque sea someramente, el tema de biodiversidad en este análisis.

Por otra parte, el entorno natural está sujeto constantemente a procesos de cambio. De hecho, el cambio es condición *sine qua non* para la vida misma; sin embargo, este cambio podría provocar la generación de condiciones hostiles para la vida humana, como se estima lo es, en general, el progresivo calentamiento de la biosfera. Además, existen fuertes indicios que apuntan a que muchos de estos cambios son generados por los propios grupos humanos, por lo que cabe esperar que a través de la modificación de nuestras conductas, se pueda reducir este riesgo.

La región sur de México, en este capítulo abarca los siguientes nueve estados: Campeche, Yucatán y Quintana Roo en la península; Chiapas, Guerrero y Oaxaca en la vertiente del Pacífico así como Puebla, Tabasco y Veracruz en la vertiente del golfo de México. En conjunto, los nueve estados tienen una superficie de 502,738 km². En lo que respecta a Centroamérica se incluye a los siete países centroamericanos (Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá), con una superficie de 523,379 km², definidos por el Plan Puebla-Panamá, incluye a toda Mesoamérica. La región tiene, así concebida, una extensión total de 1'026,117 km², (CIEPAC, 2001; Presidencia de la República, 2001). Sus ecosistemas naturales van desde selvas altas perennifolias y bosques de coníferas, hasta selvas secas y matorrales, todo lo

cual configura aproximadamente 22 ecorregiones distintas, según algunos biogeógrafos (INE-Semarnap, 1996; CCAD, 1998a; CCAD, 1998b).

El agua

Clima

Tradicionalmente, cuando se describe el clima de una región, se hace referencia a una serie de estadísticas sobre las condiciones atmosféricas del lugar, olvidando en ocasiones que se habla de un recurso natural fundamental para nuestra existencia en el planeta. Bassols (1997) describe los recursos climáticos de México, en términos que facilitan el entendimiento de la relación de los mismos con las actividades productivas del país, señalando también la estrecha interdependencia que tiene el clima con los recursos hidrológicos de que disponemos.

Así como se habla de un país con megadiversidad biológica o megabiodiversidad, México también puede describirse como un país con megadiversidad climática. Los amplios intervalos de latitud geográfica, altitud sobre el nivel del mar y relieve, así como la variada distribución de tierras y aguas y la exposición a variados efectos de la circulación de las corrientes marinas que circundan al país son algunos de los muchos factores que entran en juego para dar lugar a una gran heterogeneidad climática en el territorio nacional. Como en el caso de la diversidad biológica, también existe un fuerte contraste entre las porciones norte y sur de México.

Los estados del sur de México son beneficiarios de una alta riqueza en recursos climáticos e hidrológicos, que en gran medida han sido desaprovechados. Ampliar este aprovechamiento ahora, junto con la perspectiva del cambio climático, hace necesario revalorar dichos recursos bajo nuevas perspectivas. Sin embargo, también hay que reconocer que estas mismas condiciones climáticas, junto con algunas de las enfermedades asociadas con ellas, han planteado importantes desafíos para el desarrollo económico de la región.

La región sur de México cuenta con una gran variedad de climas, regiones fisiográficas y variedad de suelos. El clima es predominantemente caluroso y húmedo (temperaturas anuales medias de 22°C o más), a lo largo y ancho de la península de Yucatán, costas del golfo de México y del Pacífico. Sólo en las partes altas de las sierras (en total menos del 10 por ciento de la superficie de toda la región), es donde prevalecen climas templados con temperaturas promedio anuales que oscilan entre 10 y 18°C. En la región no existen climas

muy secos, a excepción de una fracción mínima de ella, la mayor parte de la costa de Yucatán, así como algunas zonas pequeñas y aisladas de Oaxaca, Guerrero y Puebla.

Cada año se presentan en promedio 24 eventos ciclónicos en los mares cercanos al país, de los cuales entre dos y tres penetran en el territorio mexicano comúnmente en la península de Yucatán, debido a su posición geográfica y por ser una zona natural de captación de fenómenos meteorológicos extremos. Dichos fenómenos se consideran los principales agentes de destrucción de grandes áreas arboladas tropicales en esta zona, además de favorecer indirectamente la presencia de incendios debido a la permanencia de arbolado y material vegetal muertos y secos en las áreas forestales. Por otra parte, son también el origen de aportes enormes de precipitación.

Por su ubicación geográfica, la República Mexicana es afectada por sistemas meteorológicos de latitudes medias durante el invierno y por sistemas tropicales en el verano. Parte importante de la dinámica de una atmósfera subtropical como la mexicana, son las interacciones entre trópicos y extratropicos, que ayudan a entender los cambios diarios de tiempo meteorológico. Los denominados “nortes” son una manifestación de dicha interacción (Magaña, 1999).

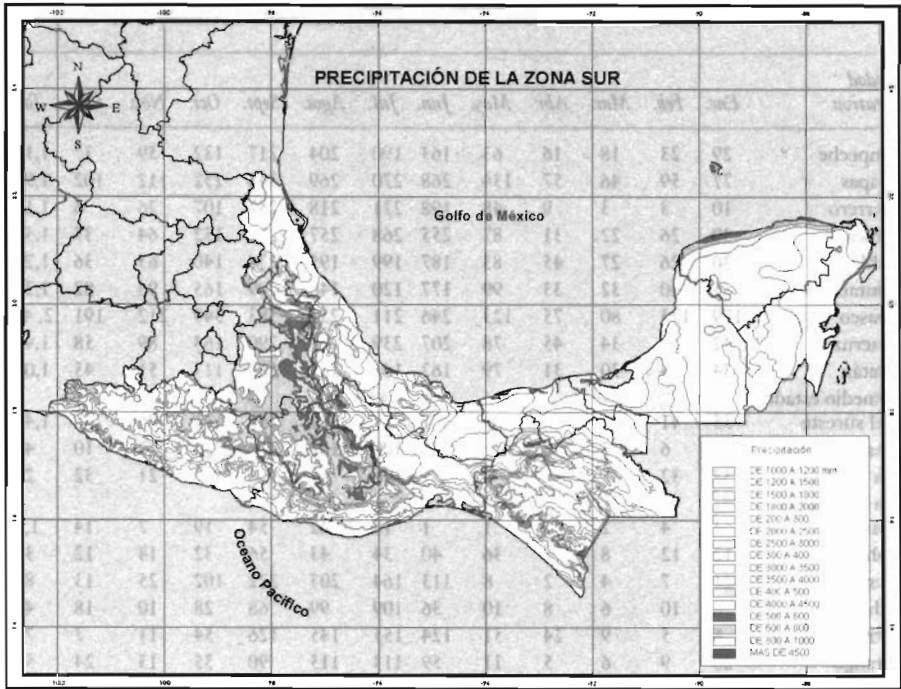
Precipitación

La región sur de México concentra la mayor parte de la precipitación pluvial del país (véase mapa 1) con sitios que reciben más de 4,500 milímetros anuales. Como consecuencia de la alta precipitación, el escurrimiento superficial también es alto. Asimismo, cuando ocurren lluvias intensas, suelen presentarse serias inundaciones en las partes bajas de las cuencas de los ríos. Son especialmente vulnerables a estos peligros naturales los estados de Veracruz, Tabasco y Chiapas (véase mapa 1).

Como lo muestra el cuadro 1, en el periodo 1941-2002, la precipitación media de cada uno de los nueve estados del sur de México superó los 1,000 milímetros anuales; desde los 1,098 milímetros anuales de Yucatán, hasta los 2,426 milímetros anuales de Tabasco. El promedio de precipitación de este grupo de estados es de 1,474 milímetros anuales (CNA, 2004).

En contraste y excepto el caso del estado de Nayarit, que alcanza 1,061 milímetros anuales, en el resto de los estados de la República (incluyendo al Distrito Federal) la precipitación anual no supera los 1,000 milímetros anuales. La región norte de México promedia sólo 644 milímetros al año. Las precipitaciones más bajas corresponden a los estados de Baja California Sur y Baja California, con sólo 175 milímetros y 204 milímetros anuales, respec-

MAPA I ISOYETAS ANUALES EN LA ZONA SUR DE MÉXICO



Elaborado por los autores con datos vectoriales publicados por Conabio (2003).

tivamente. La precipitación media nacional es de 772 milímetros anuales. Este fuerte contraste se traduce en una gran diferencia en cuanto al número y volumen de los cuerpos de agua que se forman, así como de la disponibilidad de agua. Obviamente, también influye en los contrastantes tipos de clima que se presentan en las porciones norte y sur de México.

En términos generales puede decirse que la temporada de lluvias en México comienza entre mayo y julio y termina entre septiembre y octubre, dependiendo de la región específica del país, aunque en algunas localidades se presenta al menos un pequeño porcentaje de lluvias en invierno. Excepto en el noroeste y la vertiente del golfo de México, el invierno se caracteriza por condiciones secas en la mayor parte del territorio (Magaña, 1999).

En la región centro sur y hacia Centroamérica se presentan, como parte del ciclo anual de lluvias en verano, dos máximos de precipitación en junio y

CUADRO 1
PRECIPITACIÓN PLUVIAL MEDIA MENSUAL HISTÓRICA
POR ENTIDAD FEDERATIVA, 1941-2002
 (En milímetros)

<i>Entidad federativa</i>	<i>Ene.</i>	<i>Feb.</i>	<i>Mar.</i>	<i>Abr.</i>	<i>May.</i>	<i>Jun.</i>	<i>Jul.</i>	<i>Agos.</i>	<i>Sept.</i>	<i>Oct.</i>	<i>Nov.</i>	<i>Dic.</i>	<i>Total</i>
Campeche	29	23	18	16	63	163	190	204	217	132	59	37	1,151
Chiapas	77	59	46	57	134	268	270	269	344	232	112	102	1,970
Guerrero	10	3	3	9	48	198	221	218	257	107	26	6	1,106
Oaxaca	30	26	22	31	87	255	268	257	292	152	64	37	1,521
Puebla	30	26	27	45	83	187	199	195	234	140	63	36	1,265
Quintana Roo	65	40	32	33	99	177	120	140	209	165	96	82	1,258
Tabasco	179	123	80	75	123	246	211	252	383	349	212	191	2,424
Veracruz	42	34	34	45	78	207	239	205	290	163	89	58	1,484
Yucatán	34	34	30	31	79	162	166	165	186	113	51	45	1,096
Promedio estados del sureste	55	41	32	38	88	207	209	212	268	173	86	66	1,475
Aguascalientes	12	6	3	8	17	71	100	102	77	33	11	10	450
Baja California	37	32	37	16	4	1	1	5	6	9	21	32	201
Baja California Sur	13	4	2	1	1	1	18	42	54	19	7	14	1,74
Coahuila	12	12	8	19	36	40	34	43	56	32	14	12	318
Colima	21	7	4	2	8	113	164	203	222	102	25	13	884
Chihuahua	16	10	6	8	10	36	109	99	68	28	10	18	418
Distrito Federal	8	5	9	24	51	124	155	145	126	54	11	7	719
Durango	20	9	6	5	11	59	113	115	90	35	13	24	500
Guanajuato	12	7	8	15	36	106	127	124	99	41	12	10	597
Hidalgo	20	18	22	40	65	122	116	111	157	82	36	21	810
Jalisco	14	8	7	7	25	144	203	182	142	61	16	12	821
México	13	6	9	24	61	155	182	175	161	72	20	9	887
Michoacán	13	4	4	10	33	138	185	171	157	65	17	9	806
Morelos	10	3	4	14	55	183	170	166	184	70	14	5	878
Nayarit	18	9	5	4	8	137	280	274	218	75	16	17	1,061
Nuevo León	20	17	17	36	59	72	54	85	130	64	20	17	591
Querétaro	11	6	8	20	41	101	106	100	98	43	13	7	554
San Luis Potosí	19	17	17	35	66	148	142	148	203	96	36	24	951
Sinaloa	28	13	12	8	10	57	186	193	156	58	23	32	776
Sonora	23	15	10	4	3	20	116	109	57	25	14	27	423
Tamaulipas	19	15	0	35	66	123	101	108	154	78	28	20	766
Tlaxcala	8	6	12	34	73	130	124	128	112	55	17	8	707
Zacatecas	15	8	5	7	19	82	118	113	84	36	13	16	516
Nacional	26	18	15	19	40	103	138	136	141	74	32	29	771

Adaptado de CNA, 2004, p. 25.

septiembre. El mínimo relativo que se presenta entre julio y agosto, se conoce como sequía intraestival o canícula (Magaña, 1999). Esa reducción relativa de la precipitación corresponde a una menor cantidad de nubes convectivas profundas, lo que permite una mayor incidencia de radiación solar y por lo tanto un aumento significativo de la temperatura ambiente.

Disponibilidad de agua

México recibe anualmente alrededor de 1,528 km³ de agua de lluvia, de los cuales aproximadamente 1,109 km³ regresan a la atmósfera a través de la evapotranspiración. Además, entran al territorio nacional unos 50 km³ (proveniente de Guatemala y del río Colorado) y salen intactos 0.44 km³ (a través del río Bravo, comprometidos por el Tratado de Límites y Agua que México tiene firmado con los Estados Unidos). Esto deja un balance de 469 km³ como agua disponible en el país para los diversos usos y destinos.

Como puede verse en el cuadro 2, en el contexto mundial, aunque el volumen total disponible no es de los más altos, la disponibilidad per cápita sugiere que México tiene, al menos potencialmente, una oferta aceptable de agua para cubrir sus necesidades.¹

CUADRO 2
PRECIPITACIÓN Y DISPONIBILIDAD DEL AGUA

<i>País</i>	<i>Precipitación (mm/año)</i>	<i>Disponibilidad natural base media (km³/año)</i>	<i>Disponibilidad natural base media per cápita (m³/hab/año)</i>	<i>Extracciones de agua per cápita (m³/hab/año)</i>
Brasil	1,758	5,418	32,256	323
Canadá	493	2,740	91,567	1,466
China	648	2,812	2,257	405
Egipto	18	2	930	862
España	684	112	2,844	914
Estados Unidos	685	2,460	8,906	1,591
Francia	870	180	3,258	696
Indonesia	2,700	2,838	13,709	352
México	772	469	4,685	725
Turquía	647	196	3,162	551

Tomado de: CNA, 2003, p. 95.

¹El Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas consideran que una disponibilidad per cápita de menos de 1,000 m³/año es indicativo de gran escasez de agua, mientras que menos de 2,000 m³/año sugiere un nivel peligrosamente bajo, posiblemente vulnerable en años de escasa precipitación.

Al analizar la disponibilidad de agua en la región sur (véase cuadro 3), se aprecia que existe un marcado contraste con lo que ocurre en el centro, norte y noroeste de México. En estas zonas, se presentan valores cercanos a los 2,000 m³/hab/año, valor internacionalmente considerado como peligrosamente bajo; mientras que en la región sur, fluctúan en torno a un promedio aproximado de 10,000 m³/hab/año. Esta región concentra más de 70 por ciento del agua disponible en el país (CNA, 2004).

CUADRO 3
DISPONIBILIDAD DE AGUA POR REGIÓN ADMINISTRATIVA SEGÚN
CÁLCULOS DE LA CNA EN 2003

<i>Región administrativa</i>	<i>Precipitación media histórica (mm)</i>	<i>Disponibilidad natural base media (bm³)</i>	<i>Disponibilidad natural base media per cápita, 2001 (m³/hab)</i>	<i>Escurrimiento superficial virgen medio (bm³)</i>	<i>Recarga media de acuíferos (bm³)</i>	<i>Extracción total bruta de agua, 2001 (bm³)</i>
IV Balsas	929	28,911	2,818	24,944	3,967	9,328
IX Golfo norte	766	23,629	4,935	22,355	1,274	4,186
X Golfo centro	1,788	102,545	11,025	98,930	3,615	3,733
XI Frontera sur	2,320	155,938	25,843	139,004	16,934	1,553
XII Península de Yucatán	1,138	26,496	7,900	1,348	25,148	1,838
Nacional	772	469,199	4,685	393,980	75,219	72,564

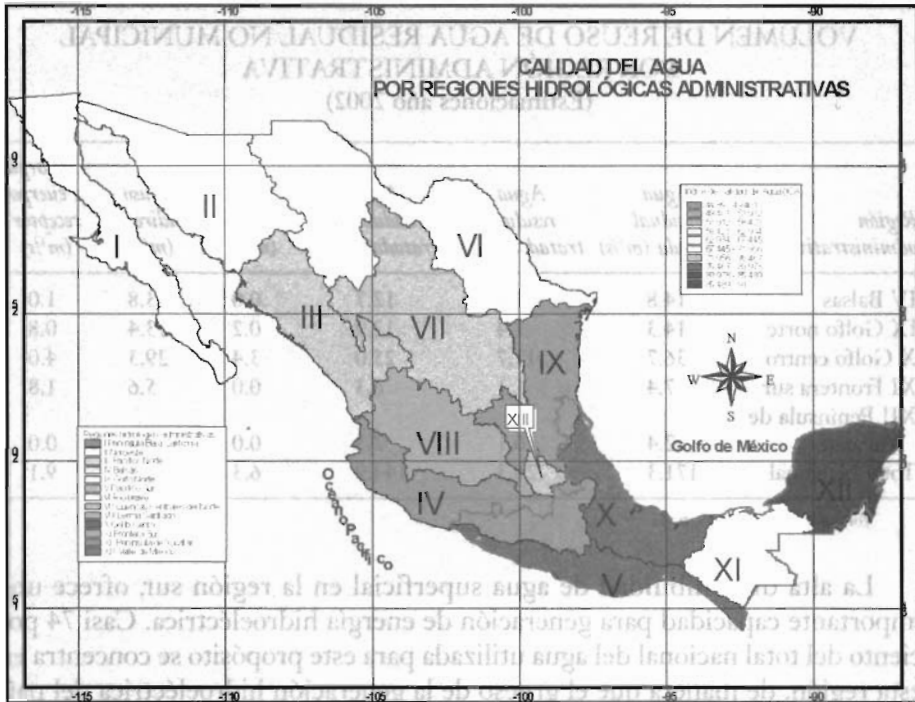
Tomado de: CNA, 2003, p. 27.

En general, el patrón de calidad del agua en México, como lo muestra el mapa 2, tiene los valores más bajos en la zona central del país. La región sur claramente concentra las mejores calidades de agua del país, en términos del índice ICA³ de la CNA. Sin embargo, hay que señalar que en las regiones del golfo (norte y centro) así como en la frontera sur, CNA (2003a) se reporta la presencia de tóxicos en algunos de sus cuerpos de agua. Esto probablemente se debe a que la producción de petróleo también se encuentra muy localizada en la región sur de México y, en particular, en aguas territoriales frente a las costas de Campeche y en Tabasco. Esta actividad tiene efectos negativos sobre el agua, las tierras de cultivo, los ecosistemas marinos, las cuencas hidrológicas y la atmósfera (véase mapa 2).

De acuerdo con los resultados de la evaluación de la calidad de agua para el periodo 1974-2000, las cuencas con menor grado de contaminación en la región sur son las del Grijalva, el Usumacinta y porciones de las del Pánuco,

³ICA es el valor en una escala de 0 a 100. Un mayor valor indica una mejor calidad del agua.

MAPA 2
 REGIONES HIDROLÓGICO ADMINISTRATIVAS Y VALOR
 DEL ÍNDICE DE CALIDAD DEL AGUA (ICA) DE ACUERDO
 CON LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA EN 1999



por ciento se descarga hacia algún cuerpo receptor como destino final. En el caso de la región sur, la proporción de esta descarga es prácticamente el doble del porcentaje nacional.

CUADRO 4
VOLUMEN DE REUSO DE AGUA RESIDUAL NO MUNICIPAL
POR REGIÓN ADMINISTRATIVA
(Estimaciones año 2002)

<i>Región administrativa</i>	<i>Agua residual generada (m³/s)</i>	<i>Agua residual tratada (m³/s)</i>	<i>Agua residual no tratada (m³/s)</i>	<i>Reuso directo (m³/s)</i>	<i>Reuso indirecto (m³/s)</i>	<i>Descarga a cuerpo receptor (m³/s)</i>
IV Balsas	14.8	2.1	12.7	0.0	13.8	1.0
IX Golfo norte	14.3	1.4	12.9	0.2	13.4	0.8
X Golfo centro	36.7	11.7	25.0	3.4	29.3	4.0
XI Frontera sur	7.4	1.1	6.3	0.0	5.6	1.8
XII Península de Yucatán	2.4	0.1	2.3	0.0	2.4	0.0
Total Nacional	171.3	26.3	144.9	6.3	156.3	9.1

Tomado de: CNA, 2003, p. 45.

La alta disponibilidad de agua superficial en la región sur, ofrece una importante capacidad para generación de energía hidroeléctrica. Casi 74 por ciento del total nacional del agua utilizada para este propósito se concentra en esta región, de manera que el grueso de la generación hidroeléctrica del país ocurre aquí en general. La región sur de México posee la mayor capacidad instalada de generación de energía eléctrica, que se estima en 13,000 MW, y que equivale a 25 por ciento del total del país. México tiene la capacidad instalada para generar 9,379 MW mediante hidroeléctricas. De este total, 66 por ciento está localizado en la región sur, proporción a la que contribuyen en 90 por ciento Chiapas y Guerrero.

Por otra parte, la alta disponibilidad de agua en la región sur de México, no necesariamente significa una mayor disponibilidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento para las localidades de estas entidades (véase cuadro 5). De hecho, estos servicios llegan a la región con importantes limitaciones, lo que se manifiesta en los altos grados de marginación (Conapo, 2000) o bajos niveles de bienestar (INEGI, 2004) que presentan muchas de las poblaciones de esta porción del país. Salvo la región administrativa XII, península de Yucatán, el suministro de agua potable es inferior al promedio nacional.

CUADRO 5
PROPORCIÓN (POR CIENTO) DE POBLACIÓN ATENDIDA
CON SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO
EN LA PORCIÓN SUR DE MÉXICO (2000)

<i>Región administrativa</i>	<i>Agua potable</i>	<i>Alcantarillado</i>
IV Balsas	83	68
IX Golfo norte	76	50
X Golfo centro	72	60
XI Frontera sur	73	68
XII Península de Yucatán	92	63
Promedio nacional	88	76

Tomado de: CNA, 2003, p. 54.

Sistemas hidráulicos

Como consecuencia de los altos niveles de precipitación pluvial, la región sur de México se caracteriza por una abundancia en sistemas hidráulicos superficiales. Los cuerpos de agua que aquí se desarrollan, se cuentan entre los más importantes del país. Los ríos son en su mayoría no navegables, aunque algunos lo son en tramos o durante ciertas épocas del año, como es el caso del sistema Grijalva-Usumacinta. Este sistema es el que en México conduce el mayor volumen de descarga de agua dulce, así como de sedimentos terrígenos hacia el golfo de México.

El río Usumacinta tiene sus orígenes en el macizo de los Altos Cuchumatanes en Guatemala, el cual fluye a lo largo de la frontera con el estado de Chiapas y se introduce a México para continuar su trayectoria y desembocar en el golfo de México. La superficie total de la cuenca Grijalva-Usumacinta es de 130,853 km², abarca los estados de Chiapas (66,256 km²), Oaxaca (1,613 km²), Veracruz (97 km²), Campeche (3,550 km²), Tabasco (14,319 km²) y Guatemala (45,018 km²) en Centroamérica. Esta cuenca se destaca a nivel mundial por la magnitud de sus descargas (el promedio de descarga anual al golfo de México de estos dos ríos es de 105.2 km³/s).

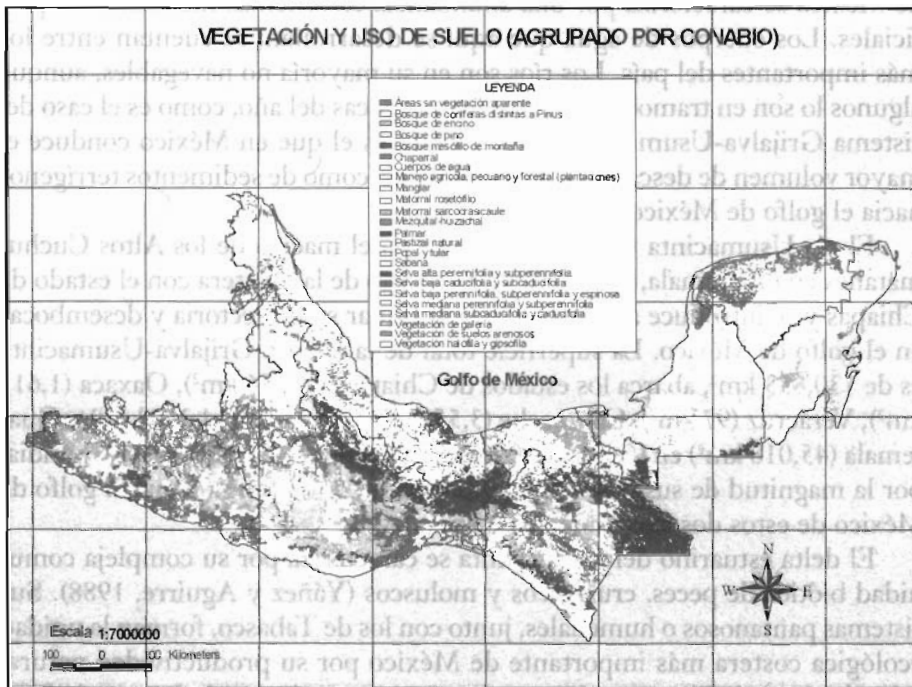
El delta estuarino del Usumacinta se caracteriza por su compleja comunidad biótica de peces, crustáceos y moluscos (Yáñez y Aguirre, 1988). Sus sistemas pantanosos o humedales, junto con los de Tabasco, forman la unidad ecológica costera más importante de México por su productividad natural y biodiversidad. El cuerpo lagunar-estuarino principal es la laguna de Términos y representa la de mayor volumen en la porción del golfo de México

(Yáñez *et al.*, 1994). La Reserva de la Biósfera Pantanos de Centla en Tabasco, es considerado como uno de los humedales más importantes del litoral sur del golfo de México y es reconocido internacionalmente al igual que el Parque Nacional Laguna del Tigre en Guatemala. Ambas reservas naturales forman parte de la cuenca del río Usumacinta (MELP, 1996).

Los bosques

En la región sur de México prospera una amplia variedad de masas forestales, como puede apreciarse en el mapa 3. Esta región alberga 25.2 por ciento de la superficie forestal del país. Es notable el hecho de que Quintana Roo, Campeche, Guerrero y Oaxaca tengan cobertura de bosques superiores a 50 por ciento de sus respectivos territorios.

MAPA 3
VEGETACIÓN Y USO DEL SUELO
EN LA REGIÓN SUR DE MÉXICO



Elaborado por los autores a partir de datos vectoriales publicados por Conabio (2003).

Asimismo, como ya se dijo, en esta región se encuentran los remanentes más importantes de selvas húmedas del país (Rzedowski, 1978), ecosistema del que, de 1950 a esta fecha, ha sido eliminada más de 90 por ciento de su superficie potencial. Las selvas húmedas sobreviven en las partes más inaccesibles de los estados de Puebla (zona Totonaca y Sierra Negra), Veracruz (Córdoba, Omealca, Motzorongo, Los Tuxtlas y Uxpanapa), Oaxaca (Mazateca, Chinanteca, Mixe y Chimalapas) y Chiapas (región norte, Palenque, selva Lacandona y Soconusco) en condiciones precarias y con alta presión antrópica.

Biodiversidad

Si bien la región contiene sólo 0.5 por ciento de la superficie terrestre del planeta, debido a la variedad de sus ecosistemas y a su ubicación —como puente entre América del Norte y América del Sur, específicamente Mesoamérica—, alberga una parte desproporcionada (cerca de 7 por ciento) de la biodiversidad del mundo (INE-Semarnap, 1996; CCAD, 1998a, 1998b).

Panamá, por ejemplo, se estima que tiene unas 929 especies de aves, más que Canadá y los Estados Unidos juntos. Belice, una nación muy pequeña (22,965 km², prácticamente del tamaño de Michoacán), alberga más de 250 especies de mamíferos, 540 especies de aves y 168 especies de anfibios y reptiles. México, con 707 especies de reptiles, ocupa el primer lugar del mundo en riqueza de este grupo. En las montañas centrales de Guatemala, 70 por ciento de las plantas vasculares son endémicas. La región mesoamericana contiene 8 por ciento de los bosques de manglares del planeta y es actualmente reconocida como cuna de varios cultivos. Las poblaciones indígenas han domesticado, entre los más conocidos, al maíz, la calabaza, el frijol y el chile a partir de especies silvestres endémicas en la región (INE-Semarnap, 1996; CCAD, 1998a, 1998b). En México se tienen registros de alrededor de 4,000 especies de plantas usadas con propósitos medicinales.

Como se puede apreciar en el cuadro 6, la región mesoamericana posee una de las concentraciones de diversidad de especies y ecosistemas más ricas del mundo, aunque desde los puntos de vista político, social y económico, esta región parece haber sido por mucho desafortunada. La desigualdad social, el subdesarrollo económico y el deterioro ambiental, son problemas de gran relevancia en la actualidad. El crecimiento demográfico, combinado con la dependencia de la agricultura de subsistencia y la existencia de altos niveles de pobreza en la población, ha dado lugar a la explotación irracional de los recursos naturales, a la contaminación del agua, a la erosión del suelo, sedimentación y deforestación.

CUADRO 6
 DIVERSIDAD CONOCIDA DE ESPECIES EN PLANTAS
 Y VERTEBRADOS (EXCEPTO PECES MARINOS)
 EN CENTROAMÉRICA Y MÉXICO

<i>País</i>	<i>Belice</i>	<i>Costa Rica</i>	<i>El Salvador</i>	<i>Guatemala</i>	<i>Honduras</i>	<i>Nicaragua</i>	<i>Panamá</i>	<i>México</i>
Plantas	3,409	11,000	3,360	8,000	7,524	9,000	9,915	26,000
Anfibios	43	182	30	112	111	92	170	282
Aves	540	857	524	669	715	673	929	1,054
Mamíferos	152	238	129	250	228	187	232	439
Reptiles	125	222	95	231	210	170	228	707
Peces de agua dulce	116	135	40	220	88	157	146	506

Tomado de: Murillo, 2004, p. 19.

En general, de acuerdo con los registros disponibles para algunos grupos de plantas vasculares, hongos, artrópodos y vertebrados, los estados de la República Mexicana más importantes en cuanto a riqueza de especies son Oaxaca, Chiapas, Veracruz y Guerrero (Rzedowski, 1992); en donde 60 por ciento de la flora endémica y alrededor del 50 por ciento de la fauna, está protegida por la legislación mexicana y tratados internacionales. Sin embargo, existe una fuerte presión en la fauna en general y sobre todo en especies como el jaguar, tapir, grisón, ocelote, puma, águila, arpa asimismo sobre aves “ornamentales”, como guacamayas y loros, entre otros, a pesar de estar prohibida su caza.

La región de los ríos Grijalva y Usumacinta, en el sureste de México, es una de las zonas ecológicas con más alta diversidad biológica y cultural del territorio mexicano (véase cuadro 7).

En cuanto al inventario florístico, se estima que Oaxaca tiene unas 9,000 especies con un alto grado de endemismo que se concentra en la región de Los Chimalapas-Uxpanapa, los bosques templados de la Sierra de Juárez y la zona árida que se extiende hasta el valle de Tehuacán en Puebla. Oaxaca es un estado que destaca por su riqueza en especies de vertebrados, en particular de los que habitan en los bosques de encinos y los bosques mesófilos de montaña (Flores-Villela y Gerez, 1988, 1994).

Chiapas también es otro rico estado florístico: tiene 8,248 especies registradas. En Chiapas existen todavía grandes zonas cubiertas por bosques tropicales, actualmente decretadas como áreas bajo protección, como la selva

Lacandona y la selva del Ocote, las cuales son importantes centros de diversidad de plantas. Hace relativamente poco, se describió una nueva familia endémica en el estado, denominada *Lacandoniaceae*. En este estado se encuentra cerca del 35 por ciento de los vertebrados mesoamericanos (Flores-Villela y Gerez, 1994).

CUADRO 7
CUENCA GRIJALVA-USUMACINTA:
BIODIVERSIDAD, FLORA Y FAUNA

<i>Tipo</i>	<i>Núm. de especies en México</i>	<i>% de especies endémicas</i>	<i>Lugar ocupado a nivel mundial</i>	<i>Núm. de especies en la región</i>	<i>% de especies endémicas</i>	<i>Lugar ocupado a nivel nacional</i>
Plantas superiores	30,000	12	4o.	20,000	6.5	1er. lugar
Peces de agua dulce	504	8	7o.	150	4	1er. lugar
Anfibios	293	62	4o.	180	5	1er. lugar
Reptiles	707	55	1o.	200	10	2o. lugar
Aves	505	32	2o.	240	14	1er. lugar

Tomado de: CNA, 2002; citado en Toledo, 2003, p. 19.

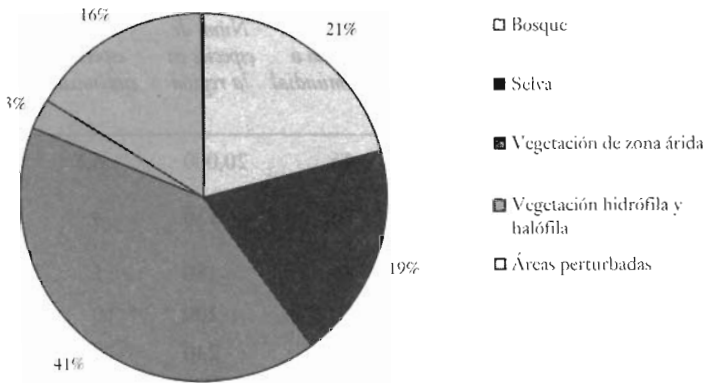
La flora de Veracruz se estima en 7,500 especies (Sosa y Gómez-Pompa, 1994). Veracruz comparte con Oaxaca y Chiapas uno de los últimos reductos de selvas altas y medianas, la zona de Uxpanapa, considerada internacionalmente como un centro de diversidad de plantas. Asimismo, Veracruz ocupa el tercer lugar nacional en cuanto a diversidad de vertebrados (Flores-Villela y Geréz, 1994). La flora de Guerrero ha sido poco estudiada, pero en este estado, el bosque tropical caducifolio localizado a lo largo de la cuenca del Balsas presenta un considerable número de especies endémicas. Dentro de esta zona se encuentra el Cañón del Zopilote, reconocido como un centro de diversidad florística. Guerrero, de hecho, es el cuarto estado en cuanto a diversidad de vertebrados (Flores-Villela y Gerez, 1994).

Actividad forestal

La actividad forestal ha dependido directamente del aprovechamiento de las comunidades naturales, es decir, fundamentalmente de especies nativas de los bosques naturales. Es así que la afectación a las masas forestales por la tala

inmoderada, la extracción clandestina, la deforestación con fines ganaderos y agrícolas, ha producido un impacto muy negativo sobre los recursos forestales, no sólo en la región sur sino en todo el país. En la gráfica 1, se muestra que las selvas sólo tienen alrededor del 19 por ciento de la superficie total forestal: 141.7 millones de hectáreas.

GRÁFICA 1
SUPERFICIE FORESTAL POR TIPO DE VEGETACIÓN, 1994

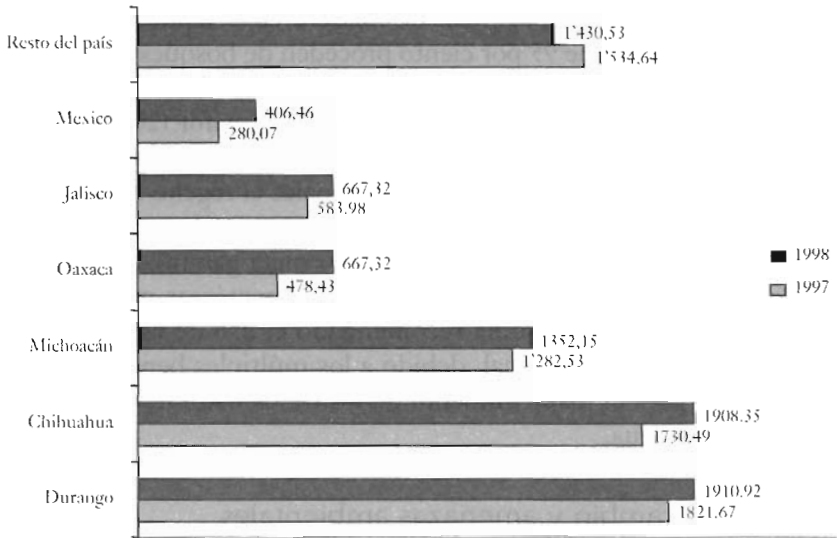


Tomado de: SRRH, 1994; reproducido en Semarnat, 2004a (documento electrónico).

La producción forestal en el sur se basa en maderas tropicales preciosas (cedro y caoba) y comunes, como el pino. Además, entre los productos no maderables destacan la producción de hule, barbasco, palma camedor y pimienta (estas tres últimas nativas). En la gráfica 2 se muestra que, entre 1997 y 1998, solamente Oaxaca está entre los principales estados productores forestales del país. El estado de Quintana Roo en particular cuenta con una superficie total de 50,843 km², de los cuales 47,323 se encuentran cubiertos con vegetación forestal. Los municipios más importantes desde la perspectiva de producción maderable son Othón P. Blanco en la zona sur; Felipe Carrillo y José María Morelos en la zona centro. Por otro lado, los estados cuyas zonas han sido identificadas como aptas para la producción forestal en el esquema de plantaciones forestales son: Quintana Roo con un 86 por ciento del total de su territorio y Yucatán con 73 por ciento.³

³Con excepción de Campeche (65 por ciento), las demás entidades de la región están por debajo de la media nacional (56 por ciento).

GRÁFICA 2
 PRODUCCIÓN MADERABLE, MÉXICO, 1997-1998



Tomado de: SARH, 1994; reproducido en Semarnat, 2004b (documento electrónico).

En el sur y el centro de Quintana Roo, se desarrollan las selvas medianas con presencia natural de caoba (*Swietenia macrophylla*), especie de alto valor comercial; se concentran los mayores volúmenes autorizados y aprovechados de madera blanda y dura. Aquí se concentran también los aprovechamientos del látex de chicozapote (materia prima para el chicle) así como los aprovechamientos de vida silvestre. En consecuencia, se ha dado el mayor desarrollo de la industria forestal privada y ejidal así como los mayores avances en manejo y organización comunitaria.

Se requiere incrementar la superficie forestal para el consumo de derivados de productos forestales en forma que al menos compense los altos volúmenes de madera que se extraen de los bosques y selvas. La industria de la pulpa de papel es la segunda consumidora de productos forestales y hay un déficit permanente de materia prima para la producción de papel, el que difícilmente ha podido superarse (INEGI, 1995a y b). Para resolver esta situación se han promovido especies exóticas. En Tabasco, donde prácticamente la selva alta ha desaparecido, se ha iniciado el programa más extenso de plantaciones comerciales para celulosa: en la región de Huimanguillo con 6,416 hectáreas de *Eucaliptus urophylla*, *Eucaliptus grandis* y *Eucaliptus urograndis* (Planfosur) y

en Balancán y Tenosique 1,000 hectáreas de *Eucaliptus grandis*. Solamente 10 por ciento de la superficie arbolada del país tiene esquemas de protección y manejo sustentable en áreas protegidas y algunos aprovechamientos legales (Castaños, 1992). La cifra oficial de madera cosechada legalmente es de 8'000,000 m³, de los que 95 por ciento proceden de bosques primarios, mientras que las plantaciones forestales ocupaban alrededor de 0.3 por ciento de la superficie arbolada en 1990 (Merino, 1997). La Conafor (2004) ha planteado generar apoyos económicos para el establecimiento de plantaciones comerciales. Tiene como uno de sus objetivos principales el regenerar superficies que alguna vez fueron bosques y que han sido desmontados con fines agrícolas y pecuarios. De esta manera, se tiene como meta garantizar apoyos para el establecimiento y mantenimiento de 500,000 hectáreas para los próximos tres años. Paralelamente, se ha recomendado el uso de especies nativas en programas de alcance nacional, debido a los múltiples beneficios ecológicos que conlleva, para el mantenimiento de los ciclos naturales, incluyendo por supuesto el del agua.

Procesos de cambio y amenazas ambientales

Deforestación

Uno de los procesos más dramáticos de cambio ambiental es la deforestación (véase mapa 4). A mediados de los años noventa se estimaba, que la región sur de México estaba perdiendo anualmente 2.1 por ciento de sus bosques; una de las tasas más altas de deforestación en todo el mundo, según el cálculo hecho para México y Centroamérica por la FRA (2000). El resultado ha sido que más de la mitad de los bosques de Mesoamérica ha desaparecido y cerca de 90 por ciento de la “frontera” forestal de bosques primarios ha sido talada y convertida en parcelas agrícolas o reemplazada por plantaciones de árboles (Bryant *et al.*, 1997). La otra cara de esta moneda es una pérdida correspondiente de hábitat, que incluye afectación a manglares costeros, praderas y humedales (Burke *et al.*, 2000; Mathews *et al.*, 2000; Revenga *et al.*, 1998). La escala y ritmo de la pérdida y fragmentación de los hábitat en una de las áreas biológicamente más ricas del mundo ha llevado a muchos especialistas a considerar que Mesoamérica es uno de los “sitios críticos” del mundo en materia de amenaza a la biodiversidad mundial (Myers *et al.*, 2000). El apartado de Amenazas a la Biodiversidad del reporte FRA (2000), analiza la deforestación del país y señala que México ha sufrido una de las tasas de deforestación más altas del mundo, estimándola entre 300,000 y un millón de hectáreas anuales.

MAPA 4
TASA DE DEFORESTACIÓN EN MÉXICO
EN EL PERIODO 1973-1993



Modificado, Aguilar *et al.*, 2000, p. 8.

La Semarnat (1998) realizó una evaluación de las tendencias de cambio de las masas forestales en México. Este estudio distingue tres grandes regiones, de las cuales la sur coincide en gran parte con la definición adoptada en este trabajo. Las diferencias son que omite gran parte de Veracruz, parte de Guerrero y la totalidad de Puebla. Es interesante el enfoque integrador del proceso de deforestación que sigue el estudio, en el que se reconoce que la deforestación inicia con procesos de degradación y fragmentación además de que existe la posibilidad de que los bosques se recuperen. Parte de los resultados de este estudio se resumen en el cuadro 8. Este estudio concuerda con lo expresado al principio de esta sección: la zona sur de México muestra altas tasas de degradación de sus bosques. Tanto la degradación como la fragmentación y la franca deforestación tienen tasas estimadas muy superiores a las del resto del país. De igual manera preocupante es lo reducido de la tasa de recuperación.

CUADRO 8
TASAS DE CAMBIO PROMEDIO POR REGIONES Y NACIONAL EN
LOS PRINCIPALES CONCEPTOS DE ESTUDIO (% ANUAL)

<i>Tasa</i>	<i>Norte</i>	<i>Centro</i>	<i>Sur</i>	<i>Suma</i>	<i>Prom. nal.</i>
De cambio total	0.688	1.162	1.95	3.8	1.267
De degradación	0.47	0.641	1.03	2.141	0.714
De fragmentación	0.693	1.662	2.59	4.945	1.648
De deforestación	0.184	0.324	0.7	1.208	0.403
De recuperación	0.067	0.179	0.07	0.316	0.105
De abandono de tierras agropecuarias	1.447	1.035	1.94	4.422	1.474

Tomado de: Semarnat, 1998 (documento electrónico).

La determinación precisa de estas tasas es un tema complejo, por lo que las cifras que se presentan deben tomarse más bien como indicadores gruesos de las tendencias que muestra este fenómeno. Naturalmente estas tasas difieren según el tipo de vegetación de que se trate. El Estudio de País de la Conabio (1998) indica que la tasa de deforestación de selvas es bastante más acelerada que la de bosques (0.8 a 2.0 por ciento en selvas y 0.5 a 0.8 por ciento en bosques) reflejo de la intensa actividad ganadera y agrícola que se ha presentado en el país desde hace muchos años (véase cuadro 9). De esta forma se pierden en total anualmente alrededor de 2,540 km². Los resultados de Conabio (1998) reconocen a la colonización de la región sur del país como el verdadero detonador del crecimiento de la frontera agrícola. Esta colonización se puede desagregar en cuatro acciones primordiales, *a*) la reubicación de pobladores de otros estados del país por problemas de corte agrario y social; *b*) las políticas nacionales de autosuficiencia alimentaria apoyadas por ánimos financieros mundiales; *c*) el *boom* petrolero, y *d*) el surgimiento del polo de desarrollo turístico en la zona norte de Quintana Roo, que han representado centros de consumo con una alta necesidad de abasto de productos agropecuarios.

Es aceptado actualmente que las masas forestales son generadoras de numerosos servicios ambientales, además de los productos de consumo directo. Los principales servicios ambientales tienen que ver, de acuerdo con Mooney y Ehrlich (1997) con:

- Mantenimiento de una biblioteca genética.
- Reciclaje de materiales (purificación y descomposición de desechos).

CUADRO 9
TASAS DE DEFORESTACIÓN POR TIPO DE BOSQUE Y SUS CAUSAS

<i>Vegetación</i>	<i>Deforestación</i>		<i>Principales causas</i>
	<i>h/año</i>	<i>% anual</i>	
Coníferas	108,000	0.64	Incendios, pastoreo, agricultura, tala ilegal
Latifoliadas	59,000	0.67	Incendios, pastoreo, agricultura, tala ilegal
Selva alta	195,000	2.00	Pastoreo, agricultura, infraestructura, incendios, tala ilegal
Selva baja	306,000	1.90	Pastoreo, agricultura, incendios, tala ilegal
Total	668,000	1.29	

Tomado de: FRA, 2000, p. 22.

- Composición de la atmósfera.
- Regulación del clima.
- Control de inundaciones y sequías.
- Mantenimiento de pesquerías.
- Formación de suelo.
- Retención del suelo.
- Mantenimiento de la fertilidad del suelo.
- Control de plagas.
- Polinización por insectos [y otros organismos].
- Hábitat para la fauna.

Como ejemplo de la magnitud de los servicios ambientales que prestan los bosques, se muestra en el cuadro 10 la estimación de la magnitud de la erosión que ocurre bajo distintas condiciones de cobertura vegetal. Se aprecia una evidente asociación entre el estado de conservación de los bosques (o vegetación equivalente) y su capacidad para retener el suelo. Un bosque destruido por un incendio puede perder hasta 105 toneladas de suelo/h/año, en contraste con tan sólo 6.2 que pierde un bosque en estado natural. Sorprende ver que los huertos multiestratificados (un ecosistema artificial), sean la estructura forestal que mejor retiene el suelo (Wiersum, 1984, citado en Bruijnzeel, 1990).

De acuerdo con esta línea de pensamiento, es posible formular expectativas de impacto económico en la alteración de los bosques y en general del entorno, como las que se indican en el cuadro 11 (Chomitz y Kumari, 1998).

CUADRO 10
RELACIÓN ENTRE CUBIERTA VEGETAL Y EROSIÓN
 (En toneladas por hectárea por año)

<i>Tipo de cobertura vegetal</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Mediana</i>	<i>Máximo</i>
Bosque natural	0.03	0.3	6.2
Agricultura itinerante, periodo de barbecho	0.05	0.2	7.4
Plantación forestal sin perturbar ^a	0.02	0.6	6.2
Huerto multiestratificado ^b	0.01	0.1	0.15
Cultivo de árboles con cultivo de cobertura/mulch	0.1	0.8	5.6
Agricultura itinerante, periodo de cosecha	0.4	2.8	70
Cultivo intercalado en plantación forestal joven	0.6	5.2	17.4
Cultivo de árboles con malezas completamente eliminadas	1.2	48.	183
Plantación forestal; sin mantillo o incendiado	5.9	53.	105

^aSe refiere a bosques para producción de madera, en contraste con la producción hortícola.

^bUn sistema en el que varios cultivos perennes y a veces algunos anuales se hacen crecer junto con árboles, como es frecuentemente el caso de los huertos familiares y también del café y el cacao.

Tomado de: Wiersum (1984), citado en Bruijnzel (1990).

CUADRO 11
VÍNCULOS HIDROLÓGICO-ECONÓMICOS

<i>Posibles cambios hidrológicos</i>	<i>Posibles impactos económicos</i>
Incremento en la producción de sedimento	Asolve de embalses, canales y puertos. Daños a las pesquerías. Incremento en la productividad agrícola a expensas de la pérdida de suelo ladera arriba.
Erosión	Pérdida de productividad para los agricultores ladera arriba.
Incremento en el flujo de agua (escurrimiento y flujo subsuperficial)	Daños por inundación a cultivos y asentamientos humanos. Beneficios a los consumidores de agua ubicados hacia las partes bajas de los cuerpos de agua.
Cambios en los niveles freáticos	Alteraciones a la productividad agrícola y al suministro doméstico de agua para consumo.
Cambio climático	Impactos en la productividad agrícola.

Tomado de: Chonitz y Kumari, 1998, p. 15.

A pesar de lo que tradicionalmente se piensa en relación con el impacto de la deforestación sobre el estado del ambiente hay autores como Chomitz y Kumari (1998) quienes hacen un análisis de esta literatura y señalan:

- La deforestación. No ha sido demostrado que esté asociada con la generación de inundaciones de gran escala, aunque es claro que sí puede ocasionar daños locales severos por inundación.
- Tampoco se le ha asociado con la disminución de los flujos de agua en la temporada seca. Por el contrario, usualmente se le asocia con flujos mayores.
- Aunque es plausible pensar que la deforestación podría influir sobre la precipitación local, la magnitud e incluso la dirección de este efecto no se conoce, excepto en el caso especial del bosque mesófilo, que “cosecha” la humedad de la neblina.
- El vínculo entre deforestación y daños aguas abajo por acarreo de sedimentos, es dependiente de la topografía de la cuenca y de la geología. En aquellos sitios en los que el transporte de sedimentos es lento (cuencas grandes con poco declive), los efectos, aguas abajo, pueden tomar muchos años para manifestarse, de manera tal que el valor presente neto del daño es pequeño.

La modificación de los ecosistemas forestales y sus ramificaciones ambientales indudablemente son un tema complejo, lo mismo que las implicaciones directas e indirectas para los grupos humanos (Challenger, 1998). No cabe duda que estos vínculos son un tema que requiere de más y mejores datos, que nos permitan adecuar políticas de desarrollo en forma más cuidadosa. Lo que encuentran Chomitz y Kumari (1998) es tal vez desconcertante para muchos, pero es también una llamada de atención a la búsqueda de objetividad aun a riesgo de poner en entredicho ideas tradicionalmente tomadas como verdaderas. Un sano escepticismo, en cualquier dirección, es siempre prudente. La elaboración confiable de las ideas en torno a la noción de “servicios ambientales” depende en forma crítica del desarrollo y “contrastación” objetiva de estas ideas.

Desarrollo y medio ambiente

Se sabe que la mayoría de los cuerpos de agua superficial del país reciben descargas de aguas residuales sin tratamiento, ya sea de tipo doméstico, industrial, agrícola o pecuario, lo que ocasiona grados variables de contaminación que limitan el uso directo del agua.

Además de las descargas residuales, entre los otros muchos factores que conducen al deterioro de los ecosistemas se incluye a las represas y a la industria petrolera, que se señalan como las principales amenazas físicas, al fragmentar y transformar ecosistemas acuáticos y terrestres con una amplia gama de efectos que varían en duración, escala y grado de reversibilidad. Las vertientes del mundo son el hábitat del 40 por ciento de las especies de peces del mundo y, como se señaló anteriormente, proveen de muchos servicios ambientales que van desde el reciclaje de nutrimentos y de la purificación del agua, hasta el reabastecimiento de los suelos y el control de inundaciones (Revega, *et al.*, 1998).

El ejemplo más representativo de deterioro por la represa de aguas en la región sur del país, se presenta en la parte baja de la cuenca del río Grijalva, afluente del Usumacinta, en el estado de Chiapas. El proyecto hidroeléctrico en cuestión tuvo sus inicios en los años cincuenta. Lo constituyen las cuatro presas más grandes de México (Chicoasén, Malpaso, Raudales y La Angostura). Su construcción trajo como consecuencia la modificación del caudal del río, que se tornó más regular y con ello se produjo la desecación de extensas zonas pantanosas, que hoy en día son dedicadas al pastoreo. Anteriormente, la planicie de inundación del Grijalva era muy amplia. En la época más lluviosa, las crecidas del río alimentaban un vasto complejo de pantanos, marismas y manglares, que formaban un conjunto de muy diversos ambientes en el estado de Tabasco, hábitat para una rica flora y fauna acuática y semiacuática. Estos sistemas han sucumbido en gran parte al cambiar el régimen hidráulico.

Se ha comprobado que el estado de Chiapas posee un gran potencial hidroeléctrico a desarrollar. La Comisión Federal de Electricidad (CFE) ha identificado alrededor de 38 sitios a lo largo del río Usumacinta; sin embargo, ningún proyecto de generación de energía eléctrica se ha llevado a cabo sobre su cauce, aún. Entre los argumentos que se han vertido para mantener esta situación está el reconocimiento de que es una región con características únicas en riqueza ecológica, además de albergar grandes comunidades indígenas que dependen directamente de los recursos del río para su subsistencia. Se sostiene que la escala de impactos al instalar un proyecto hidroeléctrico en esa zona traería consecuencias ambientales y sociales negativas muy significativas y para algunos totalmente inaceptables.

Vulnerabilidad de México ante el cambio climático

Ante el cambio climático global, se pronostican cambios relevantes en la distribución y conformación de la cobertura vegetal debidos al aumento en

la temperatura y el decremento en la precipitación pluvial. El hábitat de los bosques templados se reducirá considerablemente y será ocupado por comunidades adaptadas a condiciones más secas y cálidas. Éste será el caso de los bosques espinosos y los matorrales; las selvas podrían ampliar su distribución hacia el norte del país (Villers y Trejo, 1998). La capacidad de respuesta de estas comunidades se verá afectada por el estado de conservación y las tasas de deforestación.

También, los resultados del Estudio de País (Conabio, 1998) sugieren que las variaciones en el ciclo hidrológico para México estarán estrechamente relacionadas con la ocurrencia de El Niño o La Niña, es decir, con los ciclos del fenómeno denominado El Niño/Oscilación del Sur (ENSO). Las tendencias encontradas en la precipitación, indican un aumento de lluvias invernales en la región norte del país, mientras que en el sur la tendencia es negativa. Los inviernos del Niño resultan más fríos en casi todo el país, mientras que los veranos del Niño son más secos y cálidos que en los que se presenta el fenómeno de La Niña. Además, se ha propuesto que los fenómenos del Niño más frecuentes e intensos de las últimas dos décadas, han dejado una señal en la lluvia acumulada. Por tanto, se postula que El Niño es el fenómeno de mayor importancia como modulador de las lluvias en México.

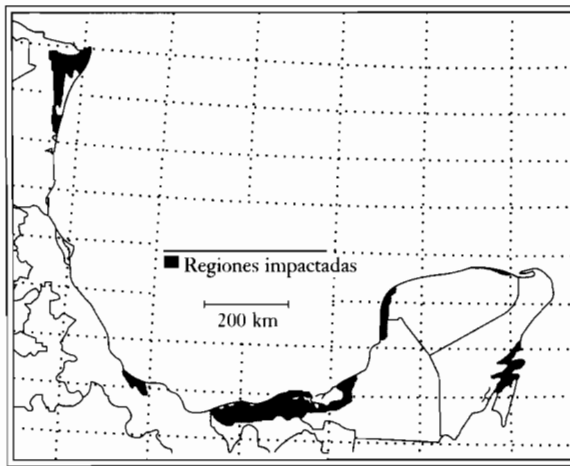
Lo anterior se reafirma con los resultados presentados por Conde y Gay (1999) sobre las lluvias en el noroeste de nuestro país. En dicho trabajo se concluye que existe una ligera tendencia hacia una mayor precipitación en el norte del país, a pesar de que contradictoriamente, el aumento exponencial en la demanda de agua se ha traducido en los últimos años en reportes de sequía.

Por otra parte, se predice que el calentamiento global viene acompañado de una elevación del nivel del mar debido a la expansión térmica de los océanos. Este "hundimiento" se traduce en que zonas costeras bajas (digamos, por debajo de los dos metros actualmente por arriba de la marea alta) se estiman vulnerables a las inundaciones. Este pronóstico se ilustra en el mapa 5, donde se observa que parte de la región sur de México se vería impactada por este proceso, en particular los estados de Veracruz, Tabasco, Yucatán y Quintana Roo (Magaña y Gay, 2002).

Durante 1998, debido a la sequía, los fuegos destruyeron enormes cantidades de bosques en el sur del país. Se crearon condiciones de alta contaminación atmosférica que afectaron la población de toda la región. Se estima que sólo en México, se incendiaron cerca de 400,000 hectáreas de las cuales 24 por ciento fueron bosques. El estrés hídrico en la vegetación, producto del déficit en la precipitación asociada al efecto de El Niño, produjo una de las situaciones de mayor riesgo para este sector en los últimos años. De volver a

presentarse una situación similar, las prácticas tradicionales de roza, tumba y quema, sistema que practican gran cantidad de comunidades del sur, se convertiría en un detonante de incendios forestales de gran envergadura, como lo fue para ese año en específico.

MAPA 5
REGIONES POTENCIALMENTE IMPACTADAS
POR EL ASCENSO EN EL NIVEL DEL MAR



Tomado de Magaña y Gay, 2002 (documento electrónico).

El Estudio de País en México (Conabio 1998) permitió estimar la vulnerabilidad del país ante el cambio climático. Este documento presenta, en términos generales, la comparación entre las condiciones actuales y las que potencialmente se podrían presentar bajo un cambio climático, en el caso hipotético de que se alcanzaran incrementos de las concentraciones de gases de efecto invernadero tales como la duplicación efectiva del CO_2 en la atmósfera, con respecto a los niveles preindustriales, entre el momento actual y el periodo comprendido entre los años 2025 y 2050, bajo un escenario normal de actividades (INE, 2000). Los resultados de estos estudios indican que probablemente se presenten, entre otros, los siguientes fenómenos dentro del territorio nacional:

- Modificación del régimen y la distribución espacial y temporal de las precipitaciones pluviales.

- Cambios en la humedad de suelos y aire, con alteraciones de los procesos de evapotranspiración y recarga de acuíferos.
- Agudización de las sequías, aridización del territorio y potencial modificación de la regionalización ecológica: reducción drástica de ecosistemas boscosos templados y tropicales. Se tienen evidencias de que numerosas especies están avanzando a razón de 6.1 km por década en dirección a los polos y hacia arriba en elevación (Parmesan y Yohe, 2003). De modo semejante los ciclos biológicos podrían estar adelantando a razón de 2.3 días por década (Parmesan y Yohe, 2003).
- Mayor incidencia de incendios forestales, lo que podría intensificar los problemas de deforestación, erosión, liberación de carbono y pérdida de biodiversidad.
- Alteración de la dinámica de las cuencas hidrológicas, principalmente en cuanto al régimen y distribución de escurrimientos superficiales, lo que se estima incrementará el riesgo de inundaciones y deslaves.
- Aumento del nivel del mar con impactos sobre ecosistemas costeros y marinos (manglares, humedales y zonas inundables).
- Cambios en el régimen de vientos y de insolación.

Puede apreciarse que la agricultura, en especial la de temporal, es altamente vulnerable por la expectativa de una mayor frecuencia de sequías, esto implica que el área con potencial de producción de granos básicos se reducirá en forma considerable; los ecosistemas forestales y las especies que los integran sufrirán cambios sustanciales; el abasto de agua para riego y consumo humano se verá afectado, en tanto que la infraestructura productiva podrá experimentar daños severos.

En la Estrategia Nacional de Acción Climática (INE, 2000) se identifican los riesgos potenciales más relevantes de estos cambios críticos sobre el territorio nacional, agrupándolos en tres grandes zonas geográficas: norte, centro y sur. Los mayores efectos potenciales del cambio climático en México se esperan en las regiones norte y centro de la República, por lo que se han desarrollado más estudios acerca de la vulnerabilidad y el efecto que tendrá el cambio climático en los recursos de dichas regiones (Gay, 2000).

La zona sur de México, en la que predominan los climas cálidos, es en la que se presentarán los menores impactos ante un posible cambio climático. Por ejemplo, los recursos hidrológicos no rebasarán los índices de vulnerabilidad considerados en los estudios, aunque en el caso de las costas del golfo de México y del mar Caribe, se presentan regiones susceptibles al ascenso del

nivel del mar. El grado de sequía es relativamente bajo en la mayoría de los estados, aunque podría aumentar un poco en algunas zonas. En algunas zonas agrícolas, la superficie apta para el cultivo de maíz de temporal desaparecería y la franja costera considerada como no apta, se extendería hacia el interior.

Asimismo, es importante resaltar el problema de la distribución temporal y la velocidad del cambio, ya que se pueden producir diferencias temporales entre la duplicación de las concentraciones de gases con efecto invernadero y los impactos que el cambio climático genere.

Conclusiones

Es interesante apreciar que las amenazas atribuibles al proceso de cambio climático global, no parecen ser la mayor preocupación de la zona sur de México. El tema ambiental de mayor consideración en estos momentos, más bien tiene que ver con los procesos de fragmentación, degradación y deforestación de los bosques y selvas.

La región sur-sureste es muy rica en recursos naturales, particularmente la región de los ríos Grijalva y Usumacinta, que se considera una de las zonas ecológicas con más alta diversidad no sólo biológica sino cultural del territorio mexicano. Sin embargo, en las últimas décadas ha sufrido dramáticos cambios en uso de suelo. Las mayores fuerzas transformadoras pueden ser reconocidas fácilmente, como la rápida expansión demográfica con la consiguiente explosión en la demanda por tierras agrícolas y productos forestales. Esta situación a su vez propicia el cambio de una economía basada en la subsistencia a una orientada al mercado, que a su vez se asocia con una mayor presión sobre los recursos naturales y el agua destaca entre ellos, como condicionantes del crecimiento económico, por lo que, en algunas regiones, se exacerban procesos de inestabilidad política y conflictos interminables. De esta complejidad de la dinámica del uso de suelo y el agua, un solo elemento de considerable alarma es reconocible: la progresiva destrucción de los bosques y selvas tropicales naturales, con la consecuente alteración de procesos locales del ciclo hidrológico. A esto habría que sumarle otro fenómeno de gran preocupación en cuanto al valor de uso de los ecosistemas, y es que las nuevas generaciones parecen no estar interesadas en conservar el conocimiento tradicional que de los recursos naturales existe, tanto en cuanto a los procesos de perpetuación como de apropiación. Esto implica que no sólo los recursos naturales corren riesgo de extinción como se suele insistir, esta amenaza también se cierne sobre el conocimiento acerca de ello.

La cobertura vegetal es un elemento determinante en el equilibrio hidrológico de la región. Su alteración afecta al menos localmente el ciclo de lluvias y modifica negativamente la función de las zonas de recarga de acuíferos, así como la capacidad para retardar los escurrimientos hacia las partes bajas de las cuencas. Si se reconoce la estrecha relación de interdependencia entre el bosque y el agua, puede entenderse la importancia que tiene mantener el equilibrio de esta relación y el papel que juega en esto la conservación de la biodiversidad.

Por lo anterior, dentro de la planeación integral del uso del territorio, la disponibilidad de agua juega un papel esencial, ya que permite visualizar hasta dónde es factible el crecimiento de los centros de población y actividades productivas, evitando la sobreexplotación del recurso y los impactos inherentes de la misma hacia el ambiente, el bienestar social y el desarrollo económico. La cuestión es encontrar el punto de equilibrio entre esta transformación del entorno y la capacidad de los propios ecosistemas para continuar operando de forma tal que el aprovisionamiento de bienes y servicios ambientales se mantenga. Este punto de equilibrio no es solamente un acuerdo entre grupos sociales, es también un entendimiento de las leyes naturales que gobiernan la dinámica de los ecosistemas. Además, tanto la adecuación o no del entorno a las necesidades humanas, como el deterioro o la conservación de los ecosistemas generadores de bienes y servicios ambientales, tienen costos económicos que deben ser pagados tarde o temprano. Dependerá de la sabiduría de los actuales usufructuarios de estos territorios el encontrar el balance justo entre estos tres aspectos.

Bibliografía

- ABOITES A., L., 1998, *El agua de la Nación. Una historia política de México*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- , D. Birrichaga G., R. Castañeda, G. y B.E. Suárez C. (comps.), 2000, *Fuentes para la historia de los usos del agua*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Comisión Nacional del Agua.
- AGUILAR, C., E. Martínez, L. Arriaga, 2000, "Deforestación y Fragmentación de Ecosistemas", *Biodiversitas* 30, Conabio, disponible en http://www.conabio.gob.mx/institucion/conabio_espanol/doctos/biodiver30.pdf.
- BASSOLS, A., 1997, *Recursos Naturales de México: teoría, conocimiento y uso*, México, Editorial Nuestro Tiempo.
- BRUIJNZEEL, L.A., 1990, *Hydrology of moist tropical forests and effects of conversion: A state-of-knowledge review*, París, UNESCO International Hydrological Programme,

- con una traducción disponible en http://www.ccmss.org.mx/documentos/bru-ijnzeel_ageespanish_translation.pdf.
- BRYANT, D., D. Nielsen y T.L. Tangley, 1997, "The Last Frontiers Forest", *Issues in Science and Technology*, 14, pp. 85-87.
- BURKE, L. Kura, K., Kassem, K., Spalding, M. y C. Revenga, 2000, *The Pilot Analysis of Global Ecosystems: Coastal Ecosystems*, Washington, D.C., WRI.
- CARABIAS, J., 2004, "El agua y México" en *Nexos*, vol. XXVI, núm. 315, pp. 57-60.
- CASTAÑOS, C.M., 1992, *Arborización para carreteras y zonas urbanas*, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México,
- CHALLENGER, A., 1998, *Utilización y conservación de los ecosistemas terrestres de México: pasado, presente y futuro*, México, Conabio, el Instituto de Biología de la UNAM y Sierra Madre, A.C.
- CHOMITZ, K.M. y K. Kumari, 1998, *The Domestic Benefits of Tropical Forests: A Critical Review*, World Bank Research Observer, 13(1), pp.13-35.
- CIEPAC (Centro de Investigaciones y Políticas de Acción Comunitaria), 2001, *Plan Puebla-Panamá* (Tercera Parte), Chiapas, México, CIEPAC. <http://www.nodo50.org/raz/foro/articulos/PLANES/PPP.htm>
- CCAD (COMISIÓN CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y DESARROLLO), 1998a, *State of the Environment and Natural Resources in Central America 1998*, San José, Costa Rica, CCAD.
- , 1998b, *Programa Estratégico del Corredor Biológico Mesoamericano*, Micronoticias de Integración Ambiental, Guatemala, CCAD.
- CNA (Comisión Nacional del Agua), 1999, *Datos vectoriales de las Regiones Hidrológicas de CNA*, Vectoriales publicados por Conabio.
- , 2002, *Diagnóstico de la región XI, Frontera Sur, Informe final y anexos*, México.
- , 2003, *Estadísticas del Agua en México*, México, CNA-Semarnat, 2003, <http://www.cna.gob.mx>.
- , 2003a, *Estadísticas del Agua en México*, Comisión Nacional del Agua.
- , 2004, *Estadísticas del Agua en México*, México, CNA-Semarnat.
- CONAFOR (COMISIÓN NACIONAL FORESTAL), 2004, *Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional Forestal*, http://www.conafor.gob.mx/documentos_conafor/estatuto_organico.htm
- CONABIO (COMISIÓN NACIONAL PARA EL CONOCIMIENTO Y USO DE LA BIODIVERSIDAD), 1998, *La diversidad biológica de México*, Estudio de País, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México. http://www.conabio.gob.mx/conocimiento/estrategia_nacional/doctos/estudio_pais.html.
- , 1999, *Datos vectoriales de las Regiones Hidrológicas de CNA*, <http://www.conabio.gob.mx>.
- , 2003, *Datos vectoriales de los Climas de México*, <http://www.conabio.gob.mx>. <http://conabiweb.conabio.gob.mx/metacarto/metadatos.pl>.
- CONAPO (CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN), 2000, *Indicadores socioeconómicos e índices de marginación municipal*, primer informe técnico del proyecto: "Desigualdad regional y marginalidad municipal en México", México, Conapo.

- CONDE, C. y C. Gay, 1999, *Impacts of Climate Change and Climate Variability in Mexico*, U.S. National Assessment, U.S., Global Change Research Program, Washington, D.C., <http://www.usgcrp.gov/usgcrp/Library/nationalassessment/newsletter/1999.10/Mexico.html>.
- FRA (PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES), 2000, *Bibliografía comentada cambios en la cobertura forestal México*, Documento de Trabajo 15, Departamento de Montes, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, Roma, FAO-CATIE, pp. 3-33.
- FERNÁNDEZ, C.A., 2004, *El agua como fuente de conflictos: repaso de los focos de conflictos en el mundo*, <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/45-46fernandez.html>.
- FLORES-VILLELA, O. y P. Gerez, 1988, *Conservación en México: síntesis sobre vertebrados terrestres, vegetación y uso del suelo*, México, INIREB-Conservation International, pp. 63-166.
- _____, y P. Gerez, 1994, *Biodiversidad y conservación en México: Vertebrados, vegetación y uso del suelo*, México, Conabio/UNAM.
- GAY, C. (ed.), 2000, *México: una visión hacia el siglo XXI. El Cambio climático en México*, México, INE-Semarnat-UNAM.
- INE (INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA), 2000, *Estrategia Nacional de Acción Climática*, México, Instituto Nacional de Ecología- Semarnat.
- _____, Semarnap (Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca), 1996, *Propuesta Corredores Biológicos del Sureste Mexicano*, México, Proyecto Sistema Regional Mesoamericano de Áreas.
- INEGI (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA), 1995a, *Estadísticas del medio ambiente*, Aguascalientes, INEGI.
- _____, 1995b, *Producción forestal de México*, Aguascalientes, INEGI.
- _____, 2004, *Regiones socioeconómicas de México* (Actualización en línea de "Niveles de Bienestar en México" de INEGI), <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/regsoc/menu.asp>.
- MAGAÑA, V. (ed.), 1999, *Los impactos de El Niño en México*, México, UNAM y la Dirección General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación.
- _____, y C. Gay, 2002, "Vulnerabilidad y adaptación regional ante el cambio climático y sus impactos ambientales, sociales y económicos", *Gaceta ecológica*, núm. 65, México, en http://www.ine.gob.mx/ueajei/publicaciones/gacetitas/367/vulnerab.html?id_pub=367.
- MATHEWS, E., R. Payne, M. Rohweder y S. Murray, 2000, *The Pilot Analysis of Global Ecosystems: Forest Ecosystems*, Washington, D.C., WRI.
- MERINO, L., 1997, "Los bosques de México, una perspectiva general", en Luisa Paré y S. Madrid (eds.), *Bosques y plantaciones forestales*, Cuadernos agrarios 6 (14), pp. 157-162.
- MELP (MESOAMERICAN ENVIRONMENTAL LAW PROGRAM), 1996, *The Usumacinta River: Building a Framework for Cooperation between Mexico and Guatemala*, Florida, Center Governmental Responsibility, University of Florida College of Law.

- MOONEY, H.A y P.R. Ehrlich, 1997, *Ecosystem Services: A Fragmentary History, Nature Services: Societal dependence on natural ecosystems* (Daily, Gretchen C.), Washington D.C., Island Press, pp. 11-19.
- MURILLO, K., R. García, V. Obando y R. Gámez, *Décimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*, Programa Estado de la Nación, Costa Rica, 68 pp. http://www.estadonacion.or.cr/Info2004/Ponencias/Armonia/Obando_2004.pdf.
- MYERS, N., Mitterneier, R.A., C.G. Mitterneier, G.A.B. da Fonseca y J. Kent, 2000, "Biodiversity Hotspots for Conservation Priorities", *Nature*, 403 (6772), pp. 853-858.
- PARMESAN, C. y Yohe, G., 2003, "A Globally Coherent Fingerprint of Climate Change Impacts Across Natural Systems", *Nature*, 421, pp. 37-42.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2000, *Plan Puebla-Panamá*, capítulo México, 2.8 Los recursos naturales y el desarrollo sustentable, documento base: sección 2, Sexto Informe de Gobierno Ernesto Zedillo Ponce de León, México.
- REVENGA C.S., J. Murria, J. Abramowitz y A. Hammond, 1998, *Watersheds of the World: Ecological Value and Vulnerability*, Washington, D.C., The World Resources Institute and Worldwatch Institute.
- RZEDOWSKI, J., 1978. *La vegetación de México*, México, Editorial Limusa.
- , 1992, "Diversity and Origins of Phanerogamic Flora of México", en T.P. Ramamoorthy, R. Bye, A. Lot y J. Fa (eds.), *Biological Diversity of México Origins and Distribution*, Nueva York, Oxford University Press, Inc., USA, pp. 129-144.
- SARH (SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRÁULICOS), 1994, *Inventario Nacional Forestal Periódico 1992-1994*, México, Subsecretaría Forestal y de la Fauna Silvestre.
- SEMARNAT (SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES), 1998, Subsecretaría de Recursos Naturales, Dirección General Forestal Unidad del Inventario Nacional de Recursos Naturales, Diagnóstico de la Deforestación en México, México, <http://www.ccmss.org.mx/documentos/diagnosticosemarnat.doc>.
- , 2004a, *Recursos Forestales, Superficie forestal por tipo de vegetación, 1994*, en http://www.semarnat.gob.mx/estadisticas_ambientales/estadisticas_am_98/forestales/forestales03.shtml.
- , 2004b, *Recursos Forestales, Producción maderable: principales estados productores, 1997-1998*, http://www.semarnat.gob.mx/estadisticas_ambientales/estadisticas_am_98/forestales/forestales09.shtml.
- SOSA, V. y A. Gómez-Pompa, 1994, *Lista florística: flora de Veracruz*, Xalapa, Instituto de Ecología y la Universidad de California, Riverside.
- TOLEDO, A., 2003, *Ríos, costas y mares: hacia un análisis integrado de las regiones hidrológicas de México*, INE-Semarnat.
- VILLERS, L. y I. Trejo, 1998, "Climate change on mexican forests and natural protected areas", en *Global Environmental Change, Human and policy dimensions*, 8(2), pp. 141-157.

- YÁÑEZ-ARANCIBIA, A. y A. Aguirre, 1988, "Pesquerías en la región de la Laguna de Términos", en A. Yáñez-Arancibia y J. Day, Jr. (eds.), *Ecología de los ecosistemas costeros en el sur del golfo de México: la región de la Laguna de Términos*, México, Instituto de Ciencias del Mar y Limnol, UNAM y Coast Ecology Institute, LSU, USA, Editorial Universitaria, pp. 431-452.
- , A.L. Lara, M.E. Vega, G.J. Villalobos, E. Rivera, S.M. Hernández, U. Ordóñez, E Pérez, H. Álvarez y F. Vera, 1994, *Funcionalidad ecológica de los sistema de manglar en la península de Yucatán: estudio comparativo de la Laguna de Términos, Campeche y Laguna Celestún, Yucatán*, Informe Final, Convenio UAC-Pograma Epomex-Conacyt, Clave F-467-19109.
- WIERSUM, K.F., 1984, "Surface Erosion under Various Tropical Agroforestry Systems", en C.L. O'Loughlin y A.J. Pearce (eds.), *Proceedings, Symposium on Effects of Forest Land Use on Erosion and Slope Stability*, International Union of Forestry Research Organization, Vienna, and East-West Centre, Hawai, pp. 231-239.

La disputa por los recursos naturales en el área del Plan Puebla-Panamá

Neil Harvey*

EL APROVECHAMIENTO de los recursos naturales se ha convertido en un tema central para las agencias de desarrollo de todo el mundo, debido en parte a las fuertes repercusiones ecológicas de las industrias extractivas, la tala inmoderada de los bosques y selvas y la contaminación de suelos por la aplicación de insumos químicos y paquetes tecnológicos inapropiados. En el caso de Chiapas y el sureste mexicano, los viejos modelos de desarrollo, basados en la ganadería extensiva, la extracción de petróleo y la colonización agrícola, han dejado una secuela de problemas ecológicos y sociales que contribuyen a la agitación política en la región.

A partir de los ochenta, se despertó una mayor conciencia global de los efectos negativos del modelo dominante del desarrollo. No obstante, existen diferentes maneras de interpretar la crisis ecológica y diferentes propuestas para poder frenarla o incluso revertirla. En este capítulo examino la evolución del Plan Puebla-Panamá (PPP) en el contexto de diferentes construcciones de la problemática ecológica y social mesoamericana (sur y sureste de México y Centroamérica). El PPP ha despertado grandes preocupaciones, declaraciones y movilizaciones. Anunciado en 2000, el plan prometió alentar la integración regional de los siete países centroamericanos y nueve estados del sureste mexicano, dando prioridad a la modernización de las redes de comunicación, transporte y energía eléctrica. Sin embargo, hacia finales de 2003 su relevancia en la agenda mexicana había disminuido de manera considerable, mientras el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) emitía nuevas iniciativas en las áreas de desarrollo sustentable, participación local y alianzas con comunidades indígenas. En este capítulo, cuyo enfoque es de una ecología política postestructuralista, se plantea un argumento sobre la reorientación ecológica del PPP y la necesidad de incluir perspectivas alternativas presentes entre los pueblos indígenas.

*New Mexico State University. El autor agradece el apoyo de una beca de la Fundación MacArthur en el año 2002 para la realización de este trabajo.

Desde hace tres décadas, los estudiosos del desarrollo han enfatizado el carácter político de las transformaciones ocurridas en el medio ambiente. La ecología política ha buscado superar visiones más abstractas de las interacciones entre los seres humanos y sus entornos naturales, prestando mayor atención a los conflictos entre diversos intereses de los actores sociales. Bryant y Bailey (1997) argumentan a favor de un enfoque centrado en las acciones de cinco tipos de actores: el Estado, las empresas privadas, las instituciones multilaterales, las ONG ambientalistas y las organizaciones sociales. Sin embargo, otros autores han cuestionado este enfoque, principalmente su sesgo estructuralista en el cual los actores obedecen a intereses derivados de un orden estable y fijo. En su lugar, una perspectiva posestructuralista atiende más la construcción discursiva de los conceptos de “desarrollo”, “medio ambiente” y “recursos naturales” (Escobar, 1996). Como señalaba Foucault, las instituciones modernas encargadas del manejo de las personas sólo se entienden en los marcos epistemológicos que le dan sentido y forma material específica. Los recursos naturales y las comunidades son construcciones que también encarnan en su propia presencia física los modos de imaginarlas. Por lo tanto, es preciso realizar una lectura cuidadosa de los discursos para identificar sus sesgos y omisiones. De esta manera, podemos entender la evolución del PPP como un intento para estabilizar determinado significado de los recursos naturales, más que una representación incuestionable de una realidad externa.

Esta exposición está dividida en cinco secciones. En las dos primeras se hace una lectura de dos textos importantes en la historia del PPP. El primero, un ensayo de Kessel Dávila y Levy, *El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México*, fue escrito justo antes de las elecciones presidenciales en México en 2000. Varias de sus propuestas se incorporaron en marzo de 2001 en el capítulo México del PPP, el cual se analiza en la segunda sección.

El anuncio del PPP y el capítulo México provocó desconfianza y protestas entre gran parte de la población afectada. La tercera parte presenta algunas de las acciones más importantes, haciendo énfasis de nuevo en la construcción discursiva de la “comunidad”, como sustento de la resistencia mesoamericana.

La cuarta parte analiza la respuesta del BID a las críticas de los grupos opositores. Más que un simple intento de mejorar la imagen del PPP, a juicio del autor, las nuevas iniciativas del BID están encaminadas a apoyar un nuevo modelo de “capitalismo ecológico”. Según Arturo Escobar (1996), varios estudiosos de la economía política señalan que el capitalismo ha entrado en una “fase ecológica”. El capital ya no percibe la naturaleza como algo exter-

no (como en los modelos anteriores de actividades extractivas). Los nuevos procesos de acumulación capitalista dependen del manejo y manipulación de los recursos genéticos, convirtiendo la naturaleza en un aspecto integral de la propia reproducción del capitalismo.

En la quinta parte se presentan algunas de las observaciones de médicos y parteras indígenas en Chiapas sobre uno de los proyectos del capitalismo ecológico más conocido: la bioprospección. En esta sección se propone la necesidad de considerar la importancia de las responsabilidades culturales, las identidades religiosas y las relaciones de género en los proyectos de conservación de la biodiversidad mesoamericana.

Por último, se presenta un resumen de las tendencias generales de la evolución del PPP y el significado de los “recursos naturales” en el actual entorno de globalización y libre comercio.

Propuestas y omisiones en *El sur también existe*

El texto *El sur también existe*, de Kessel Dávila y Levy (2000) empieza reconociendo que la rebelión zapatista sacó a luz pública la gravedad de la problemática socioeconómica de Chiapas y el sureste mexicano y, en su primera página, señala que, a pesar de contar con abundantes recursos naturales, la entidad no ha podido “vencer el lastre del subdesarrollo”. Para estos autores el problema principal radica en el desequilibrio regional entre el centro, norte y sur del país. Mientras el centro (principalmente la capital de la República) se ha beneficiado en forma desproporcionada de las políticas públicas, y el norte ha podido aprovechar las ventajas del libre comercio con Estados Unidos, el sur ha sufrido las consecuencias de un doble olvido: ni apoyos del Estado, ni acceso a mercados, dejándolo sin posibilidades de elevar su competitividad en la nueva economía global.

Dávila *et al.* agregan que algunas de las características del sur también militan en contra del desarrollo productivo. Señalan como factor central el alto grado de dispersión poblacional, lo cual eleva los costos de producción y de transporte, inhibiendo la inversión y la productividad. Según su análisis, son dos las políticas públicas que han contribuido a esta situación: el reparto agrario y los precios de garantía para el maíz. En primer lugar, dicen que la reforma agraria desalentó la inversión productiva en el sector agropecuario, mientras los precios de garantía provocaron la colonización de tierras en áreas forestales. El resultado ha sido la baja competitividad del sector primario en general, combinado con un elevado grado de deforestación y deterioro ecológico.

Para revertir este proceso, Dávila *et al.* propusieron varias acciones que luego fueron incorporadas en el diseño del PPP. La más importante fue la modernización de la infraestructura del transporte, con el fin de integrar al sur-sureste a los circuitos comerciales abiertos por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Partiendo de un análisis de las ventajas comparativas de la ubicación estratégica de distintas localidades, los autores concluyeron que es el norte del país la región que más se beneficia de la actual vialidad nacional, en el contexto de libre comercio con los Estados Unidos. Sin embargo, el sur tiene mayores ventajas en términos de sus abundantes recursos naturales, los cuales solamente podrían ser aprovechados de manera competitiva con la modernización de la infraestructura de transportes y con la puesta en marcha de nuevas políticas públicas:

dada la estructura de la red de transporte, el TLCAN reduce las ventajas comparativas del sureste *vis a vis* el norte del país, situación que, *ceteris paribus*, sólo puede ser contrarrestada si se disminuyen los costos de transporte en esa localidad hacia los Estados Unidos (Dávila *et al.*, 2000: 17).

El énfasis en la ubicación estratégica se volvió aún más importante con la adopción de políticas de libre comercio, permitiendo a los autores demostrar que el aprovechamiento de los recursos naturales del sur, sólo sería rentable si primero se instalara una red de transporte que facilitara el movimiento de mercancías del sur al norte a menores costos de los actuales. Sin este paso, la brecha entre el norte y el sur seguiría aumentando, postergando aún más la integración económica del sur y, con ello, la superación de su “lastre del subdesarrollo”. Es decir, la mejor opción para los estados sureños es combinar la interconectividad vial con la apertura comercial. Los beneficios que estos cambios traerían al sur, impactarían de forma positiva al conjunto de la economía nacional, logrando un incremento en la competitividad de México en los mercados globales. Asimismo, Dávila *et al.* recomendaron que el gobierno federal revisara su política de subsidios para bajar el precio de los insumos energéticos, donde estos fueran más abundantes, es decir, los estados del sur, como Chiapas. Concluyeron que: queda claro que la competitividad del sureste depende crucialmente de los costos de transporte y de su ubicación geográfica dentro de la red de transporte, así como de los costos de producción (Dávila *et al.*, 2000: 22).

Si bien, la red de transporte es identificada como la prioridad en el análisis de Dávila *et al.*, los autores también señalan otros problemas que afectan

en mayor medida al sur-sureste mexicano. Destacan tres de ellos: el primero se refiere a la exclusividad del Estado en las actividades extractivas, lo cual inhibe la competitividad del sector energético. Las inversiones dependen de las limitaciones presupuestarias, y el desarrollo del sector se hace vulnerable a decisiones erróneas en cuanto a la modernización tecnológica. Por otra parte, los autores critican el hecho de que las políticas públicas de inversión en el campo, han beneficiado solamente a los productores del norte del país, creando una brecha muy grande entre el norte y el sur en términos de la productividad agropecuaria. Para ilustrar esto, señalan que en el sur, solamente en el 30.8 por ciento de la superficie de labor se utilizan tractores, en comparación con el 65.2 por ciento a nivel nacional, mientras el 28.5 por ciento de la superficie se siembra con semillas mejoradas, una tasa inferior al 51.1 por ciento registrado a nivel nacional (Dávila *et al.*, 2000: 37). Por último, estos autores critican los efectos negativos del reparto agrario en el sur. Argumentan que el sur cuenta con recursos naturales suficientes para poder incrementar la productividad, pero su potencial ha sido reprimido por las restricciones legales al tamaño de la propiedad rural:

la región tiene condiciones adecuadas para productos cuyo cultivo más eficiente se da en el contexto de una agricultura de plantación, es decir, una agricultura caracterizada por amplias extensiones donde se cultiva, en forma tecnificada, un único producto de tipo perenne (no de ciclo anual): café, plátano, azúcar, palma africana, y productos maderables, entre otros (Dávila *et al.*, 2000: 35).

Por lo tanto, los autores enfatizan la necesidad de otorgar la seguridad en los derechos de propiedad de las tierras a los inversionistas. De esta manera se vencerían los desincentivos que ha representado, según estos autores, “la larga duración del reparto agrario” en México, especialmente en el sur-sureste.

De su diagnóstico del “lastre del subdesarrollo”, Dávila *et al.* pudieron avanzar una serie de propuestas de políticas públicas nuevas, las cuales podemos resumir en dos grandes rubros: 1. la actividad económica: la promoción de otras fuentes de ingreso aparte del sector agropecuario (sectores forestal, manufacturero y turístico, principalmente); y 2. la red de transportes: canalización de recursos públicos a obras de mayor impacto a largo plazo (infraestructura carretera, ferroviaria, portuaria y aeroportuaria). Dentro de su visión geoestratégica del desarrollo, el Istmo de Tehuantepec cobraba una importancia singular. Para combinar los tres elementos de una localización competitiva (bajos costos de producción, sistemas intermodales de transpor-

te, y libre acceso a nuevos mercados tanto en Norteamérica como en Europa y Asia), el istmo se convertiría en el lugar ideal para focalizar las inversiones públicas en el corto plazo. Como señalan los autores:

Las inversiones propuestas en la infraestructura del Ferrocarril del Istmo, aunadas a las inversiones en los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos, combinadas con una adecuada operación, podría convertir al Istmo en la vía de salida a Europa para empresas localizadas en el Pacífico y al Oriente para aquellas localizadas en el Golfo de México. Además, mejorarían sustantivamente la conectividad interna de las zonas costeras del sureste (Dávila *et al.*, 2000: 45).

La propuesta económica de Dávila *et al.* fue muy clara. Pero para entender su dimensión política, es preciso señalar algunas omisiones en su texto. Estas omisiones son comprensibles dentro de su discurso sobre el desarrollo. Por ejemplo, los autores proponen que el gobierno fomente varias obras de infraestructura de transporte, pero no reconocen ningún daño ecológico ni cultural que pudieran provocar las nuevas carreteras, el turismo comercial y la producción de monocultivos en grandes plantaciones. Solamente se refieren al medio ambiente en dos ocasiones. Primera, cuando critican el impacto negativo de los subsidios para el bombeo de agua en los mantos acuíferos del norte del país, y, segunda, cuando alertan sobre la colonización de las áreas forestales por pequeños productores de maíz. Sin embargo, dejan fuera de su análisis los impactos negativos de otras actividades, como son la ganadería extensiva, la aplicación de tecnologías no apropiadas al medio, y la producción de cultivos para la exportación. Su propio criterio para diagnosticar los rezagos del sur (el porcentaje de superficie de labor que utiliza tractores y semillas mejoradas) demuestra un sesgo hacia un modelo de desarrollo que no es sostenible. En contraste, como han explicado varios ecólogos, el sur-sureste tiene una amplia variedad de ecosistemas que no se ve reflejada en los grandes planes de desarrollo productivo. Por ejemplo, Toledo describe, con ejemplos de no menos de 18 experiencias de organizaciones indígenas en México, los mecanismos que sí harían productiva y sostenible, la actividad agropecuaria en las áreas forestales del sureste. Para el caso de Las Cañadas de la Selva Lacandona, región que luego se divide en varias subregiones, Toledo sostiene que la producción de maíz en suelos selváticos se ha vuelto más sostenible con la adopción de los llamados “abonos verdes” (como el frijol terciopelo o frijol nescafé). La producción en laderas también se hace posible con el uso de diversas medidas muy puntuales, como, por ejemplo, la construcción de

terrazas que permiten la retención del suelo; el surcado en contorno; y la creación de barreras vivas (Toledo, 2000: 148).

El discurso de Dávila *et al.* tampoco reconoce el valor del conocimiento local para lograr el objetivo de elevar los niveles de vida. Coloca el poder de transformación en las manos de los expertos del desarrollo, es decir, en las agencias nacionales y multilaterales. De esta forma, no se puede apreciar la capacidad que tienen las comunidades campesinas de manejar un sistema de policultivos que les permite producir alimentos sanos, plantas medicinales y una diversidad de productos que se pueden comercializar en los mercados locales. Desde este punto de vista, el problema de la productividad rural no se resolverá con nuevas carreteras, sino con acciones que tomen en cuenta la diversidad de las condiciones locales.

Un segundo silencio se refiere a la democracia. Cualquier propuesta de desarrollo productivo afectará a miles de personas, pero no queda claro en el texto de *El sur también existe* cómo podrían intervenir estas personas en el diseño e implementación de dicho plan. El texto termina reconociendo la importancia de la concertación política en “una sociedad crecientemente democrática”, pero no propone mecanismos, ni identifica actores, para darle cuerpo a la propuesta. Quizás este no fue el objetivo del texto, y sería injusto criticarlo por una omisión de este tipo. Sin embargo, llama la atención el hecho de que la participación política en el desarrollo queda opacada por los criterios económicos (infraestructura del transporte, áreas de libre comercio y nuevas políticas públicas de inversión) y ni se menciona la militarización de gran parte de Chiapas (además de los puntos conflictivos de Oaxaca y Guerrero). El sesgo tecnocrático tendría que ser acomodado a los nuevos tiempos políticos después de julio de 2000, aunque no perdiera su lugar central en la misma evolución del PPP.

El tercer silencio se refiere a la cultura, o más bien, a las personas de carne y hueso que hablan, piensan y participan en medio de significados culturales. Aunque el título del ensayo de Davila *et al.* nos recuerde que “el sur también existe”, tal parece que es un sur donde “la gente no existe”. Sus comparaciones regionales no revelan las diferentes características sociales y culturales de éstas, ni mucho menos su composición étnica. La gente existe como abstracciones, actores racionales de modelos económicos que responden de la misma manera a los mismos incentivos. Se presenta así una región como región sin gente, sin historia, pero sorpresivamente con futuro. Sólo así se puede explicar la propuesta de fomentar grandes plantaciones en estados como Chiapas, con su larga historia de rebeliones indígenas en contra de los sistemas de explotación de las fincas cafetaleras, las luchas por el reconocimiento de las

tierras comunales y los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena. Nada de eso queda reflejado en el texto *El sur también existe*.

Tensiones en el “capítulo México”

Defensa del medio ambiente, democracia participativa y derechos indígenas. Por si estas demandas y valores no encontraban eco en la propuesta de Dávila *et al.*, de todos modos el gobierno de Fox intentó incorporarlos al PPP, reconociendo que su momento político había llegado, pero al mismo tiempo complicando su propio plan de desarrollo productivo.

Cabe recordar que el documento de Dávila *et al.* fue escrito un poco antes de las elecciones de julio de 2000 y refleja algunas de las líneas de planeación del gobierno del presidente Zedillo (Barreda 2001). Sin embargo, sus propuestas llegaron a ser incorporadas en el Plan Puebla-Panamá durante los primeros meses del gobierno del presidente Fox. En otro documento oficial, “capítulo México del Plan Puebla-Panamá: documento base” (Presidencia de la República 2001), varios de los planteamientos de Dávila *et al.* encontraron eco, pero ahora en medio de un programa que abarca toda la región centroamericana. De esta manera la modernización de la infraestructura de transportes fue vinculada al proyecto de integración comercial y las metas del libre comercio. Además, se nota la incorporación de referencias a los tres aspectos ineludibles del contexto actual: el desarrollo sostenible, la participación democrática, y la defensa de las culturas indígenas.

Si el ensayo de Dávila *et al.* empezó refiriéndose a la rebelión zapatista, el “capítulo México” se abre enfatizando otro hecho histórico: el triunfo de la alianza opositora en las elecciones federales de 2000. Reflejando el optimismo de aquel momento, los autores argumentan que el cambio “permite un ejercicio del poder no autoritario y una nueva concepción sobre el desarrollo del país” (Presidencia de la República 2001: 1). El texto repite varios de los argumentos de Dávila *et al.*, por ejemplo, el que las disparidades regionales se deben a la aplicación en el pasado de políticas públicas desiguales. A diferencia de Dávila *et al.*, el resumen agrega varios otros compromisos para superar el “lastre del subdesarrollo” sureño. Estos incluyen elementos ya contemplados como acciones complementarias, pero separadas de los proyectos de desarrollo productivo, como son los programas de combate a la pobreza, el desarrollo humano y la modernización del marco institucional de la gestión pública. Además, el resumen da cuenta de la incorporación del plan mexicano en un plan regional para preparar el camino a nuevos acuerdos comerciales y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En esta

expansión programática el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) juega un papel central.

Por otra parte, el resumen mantiene las tres propuestas principales de Dávila *et al.*: 1. el fomento al desarrollo productivo en el sur-sureste; 2. la inversión estratégica en obras de infraestructura de transportes y comunicaciones; y 3. una nueva política de precios y tarifas de servicios públicos. Finalmente, en el resumen se destacan las frecuentes referencias a la necesidad de promover “programas para el aseguramiento de la sustentabilidad ambiental del crecimiento económico”, de “posibilitar la participación social de los habitantes del sur-sureste”, y de “fortalecer las tradiciones culturales de la región y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas”. Estos tres últimos elementos estuvieron totalmente ausentes en el documento de Dávila *et al.*, pero aparecen aquí como nuevos retos que el nuevo gobierno no podía evitar. Después de todo, el gobierno de Fox quiso definirse como el representante de una nueva sociedad que demanda desarrollo limpio, democracia y respeto a la diferencia. Sin embargo, incorporar estos conceptos en un plan como el PPP creó tensiones y contradicciones.

Por un lado, un modelo de desarrollo productivo basado en plantaciones, carreteras y turismo, necesariamente implica impactos ecológicos que merecen por lo menos una cuidadosa atención. Por otra parte, el resumen del PPP reconoció la importancia de la democracia participativa y el papel de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la planeación del desarrollo. A la letra, dice: “el PPP establecerá procesos y mecanismos de consulta y concertación permanente que lo harán un Plan vivo” (Presidencia de la República 2001: 21). Además, con una buena dosis de realismo nacido de la experiencia, y previniendo algunos conflictos futuros, el documento reza: “Es necesario contar con una vigorosa participación civil que garantice se otorguen las mismas oportunidades de desarrollo a todas las personas y comunidades. La participación social mejora el nivel de confianza en las instituciones, dando mayor legitimidad a la acción pública” (Presidencia de la República 2001: 22). Finalmente, como he explicado en otro ensayo, el PPP no pudo dar cabida al concepto de los derechos de los pueblos indígenas aceptado por los zapatistas y el Congreso Nacional Indígena (CNI). En su lugar, la reforma constitucional en la materia restringe el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de los pueblos indígenas, permitiendo así mayor seguridad a los inversionistas privados (o “terceros” en el lenguaje legal) (Harvey, 2004). En suma, la propuesta inicial del PPP recogió las propuestas de Dávila *et al.*, pero tuvo que presentarlas no como acciones aisladas sino como parte de un plan mucho más amplio en términos tanto geográficos como programáticos. En

poco tiempo el megaplan se volvió insostenible, no solamente por el elevado costo que implicaba durante un periodo de estancamiento económico global, sino también por las grandes contradicciones que enarbolaba. Son estas contradicciones que explican el impacto político de la red mesoamericana de grupos opositores al PPP.

La resistencia mesoamericana

Hablar de una red mesoamericana de organizaciones populares no hubiera sido posible antes del PPP. Una de las consecuencias menos esperadas de los promotores del megaplan es precisamente la existencia hoy en día de una red de más de 100 organizaciones campesinas, indígenas, sindicales y ecologistas de los diversos países que abarca el PPP. A partir de los foros y movilizaciones de estos grupos, se ha ido formando una identidad política de pueblos mesoamericanos, unidos por su oposición al PPP, pero arraigados en luchas particulares de su propia localidad. Al igual que los zapatistas, esta red ha logrado ocupar un espacio en la Internet para difundir sus comunicados, convocatorias y análisis de una manera mucha más eficaz que el gobierno mexicano.

Esta red ha realizado varios foros, llegando a exigir la moratoria del PPP, la consulta amplia con toda la sociedad y la conformación de un plan alternativo. El número de participantes en estos encuentros ha ido aumentando. En el primer foro, realizado en Tapachula, en mayo de 2001, participaron representantes de 106 organizaciones sociales, la mayoría de Chiapas y México. En el segundo encuentro, realizado en Xelajú, Guatemala, en noviembre del mismo año, participaron unas 300 organizaciones, mientras en el tercer foro (Managua, Nicaragua en julio de 2002), asistieron más de 350 organizaciones. Uno de los acuerdos de ese foro fue el de convocar una jornada de protestas en contra del PPP para el 12 de octubre de 2002. Ese día se realizaron manifestaciones, marchas, y bloqueos de carreteras y puntos fronterizos en toda la región mesoamericana.

Además de estos encuentros y acciones, es importante señalar la realización de otros foros en contra de diversos aspectos del PPP y del ALCA. Por ejemplo, se han realizado dos semanas por la diversidad biológica y cultural (en San Cristóbal de Las Casas en junio de 2001 y Xelajú en junio de 2002), un foro contra las represas y la privatización de la energía eléctrica (Petén, marzo de 2002) y varios encuentros regionales en México.

Las protestas contra el PPP, han vuelto a poner atención en aquellos aspectos políticos que inhiben la participación igualitaria de la mayoría de

la población en el desarrollo. El problema más obvio es la falta de consulta por parte de los promotores del PPP con los diversos sectores de la sociedad afectada. Este es un tema recurrente en los diversos foros y encuentros mencionados arriba.

Finalmente, la oposición al PPP no se limita a denunciar la falta de consultas y de información. También propone alternativas que nacen de las propias experiencias y actividades de las organizaciones y comunidades. En este sentido, una demanda fundamental es por la defensa de la seguridad alimentaria en contra de la dependencia externa, el control monopólico de la industria alimenticia y la introducción de semillas transgénicas por parte de las empresas transnacionales.

En la práctica, varias organizaciones están priorizando la producción e intercambio de granos básicos, en un intento por defender la diversidad genética y el acceso a los alimentos sanos. Otra alternativa al PPP es la defensa del mercado interno y, con ello, la soberanía laboral. Considerando el impacto negativo del libre comercio sobre el empleo rural, se proponen medidas para proteger la producción y el empleo local. No se trata de volver al control ejercido por el Estado, sino de apoyar una “economía solidaria” que responda a las necesidades locales.

En el IV Foro Mesoamericano Por la Autodeterminación y la Resistencia de los Pueblos, realizado en Tegucigalpa, Honduras, en julio de 2003, asistieron más de 1,600 representantes de organizaciones sociales (CIEPAC 2003). Aparte de rechazar al PPP y al ALCA, este foro se manifestó a favor de

un sistema de economía solidaria que satisfaga las necesidades humanas, basada en redes de producción y comercialización de productos y servicios comunitarios, que descansan en la organización comunitaria y en el empoderamiento de la población. Propugnamos por un proyecto nacional de desarrollo que genere oportunidades para toda la población, y que contribuya a la contención de los flujos migratorios nacionales e internacionales.

En esta declaración, el discurso político va dirigido a la creación de un nuevo sentido de comunidad, tanto a nivel local como a nivel mesoamericano. Contra los efectos de la crisis económica, ecológica y política, la comunidad se ha convertido en un recurso estratégico para la reconstrucción de los lazos solidarios y la defensa de los recursos naturales. Sobre esta base, se proyecta una modernidad alternativa, con valores propios que se resisten a ser cooptados por los grandes planes de desarrollo productivo. Otra vez son la ecología,

la democracia y los derechos de los pueblos indígenas los puntos de debate, pero ahora vinculados a proyectos regionales mesoamericanos. Los grupos que se oponen al PPP no lo hacen en nombre de una defensa localista de intereses particulares, sino en el sentido de buscar una integración alternativa, fortaleciendo al mismo tiempo la identidad local y el intercambio regional. A diferencia del documento de Dávila *et al.*, la economía se construye desde la comunidad y su historia, lo cual no descarta la posibilidad de negociar acuerdos con otras comunidades, naciones y regiones. Como señala la declaración del IV Foro Mesoamericano,

consideramos que la suscripción del TLC y ALCA no es la única, ni mucho menos la mejor vía que garantice una adecuada inserción económica externa para nuestros países. Rechazamos enérgicamente la suscripción del TLC Centroamérica-Estados Unidos y del proyecto del ALCA, que constituyen instrumentos para beneficiar los procesos de acumulación de capital de las empresas transnacionales, y cuya lógica violenta los más elementales derechos humanos. Nos pronunciamos por empujar un auténtico proceso de integración de los pueblos, fundado en acuerdos de cooperación económica, social, ambiental, cultural, técnica y energética (CIEPAC 2003).

Las acciones de esta red puso en evidencia las limitaciones del PPP. Los promotores del plan no encontraron a tiempo una manera eficaz de contestar a las críticas sobre los tres puntos sensibles del plan: la relación entre los proyectos de infraestructura y el desarrollo sostenible, la debilidad de los mecanismos de participación democrática y la insatisfacción por las reformas constitucionales en materia de los derechos indígenas. Quizás estas críticas no hubieran tenido efecto, si no fuera por el insuficiente interés de los inversionistas en los diversos componentes del plan. Los pocos resultados de una Feria Expo en Mérida, en julio de 2002, provocaron al gobierno de Fox bajar el perfil del mismo PPP. En enero de 2003, al mismo tiempo en que fue nombrado un nuevo coordinador del plan, el PPP fue removido de la Oficina de la Presidencia para ocupar una posición de menor rango en una subdirección de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). El largo silencio oficial con respecto al PPP duró hasta marzo de 2004. En ese mes, se celebró la VI Reunión del Mecanismo de Tuxtla, una Cumbre de los presidentes de México y los países centromericanos. En esta reunión, los jefes de Estado presentes acordaron nuevas iniciativas relacionadas con el turismo y el desarrollo humano y avalaron una nueva estrategia de difusión y consulta. Desde este momento, los

promotores del PPP hablan de un PPP con “rostro humano” y la necesidad de promover un modelo de “desarrollo con identidad”.

Este cambio refleja la inestabilidad del discurso foxista sobre el futuro del sur-sureste mexicano. El aparente equilibrio entre “desarrollo productivo”, “desarrollo sostenible”, “democracia” y “derechos indígenas” fue roto por las acciones locales y la internacionalización de la resistencia en foros, medios de comunicación, Internet y acciones coordinadas. Durante 2003, el nuevo coordinador del plan sostuvo que el proyecto tendría una vida transexenal y que el principal logro durante la actual administración, ha sido la firma de acuerdos políticos para atraer las inversiones necesarias (García, 2003). Sin embargo, queda evidenciado que el PPP ya no ocupa el mismo lugar entre las prioridades declaradas del gobierno y es el BID el que ha llenado al vacío político con tres nuevas iniciativas que buscan neutralizar la oposición. No nos debe sorprender que estas medidas se refieren a una “iniciativa mesoamericana de desarrollo sostenible” (IMDS), un “programa de información, consulta y participación” (ICP) y un “componente indígena”.

El BID y la reorientación del PPP: hacia el capitalismo ecológico

A mediados de 2002 quedaba claro que el PPP no marchaba bien. El gobierno de Fox no parecía muy comprometido con un plan que le empezaba a causar más conflictos que logros concretos (Pickard, 2003). Una de las críticas más graves fue precisamente la falta de consulta a las poblaciones afectadas. A pesar de que la consulta fue incluida como uno de los objetivos oficiales en el diseño del PPP, no se formularon los mecanismos para llevarlo a cabo. Frente a la rápida movilización de organizaciones populares en los foros y encuentros ya mencionados, los promotores del plan empezaron a organizar una serie de consultas con la plena intención de contrarrestar las críticas y crear nuevos interlocutores entre algunas organizaciones de la sociedad civil. Entre julio y diciembre de 2002 se realizaron nueve reuniones, todas en los países centroamericanos, para informar a los asistentes de los programas del PPP (BID, 2003a). Al mismo tiempo, el BID contrató a la empresa de relaciones públicas, Fleishman Hillard, la cual realizó un estudio de la imagen del PPP en los medios de comunicación y entre los participantes en las reuniones. Como resultado de estas reuniones, el BID identificó tres pasos necesarios: 1. establecer una estrategia de comunicación; 2. la intensificación de las consultas; y 3. la capacitación de la sociedad civil. Para ello, en 2003 se formalizaron estas intenciones con el anuncio del Programa de Información,

Consulta y Participación (IPC) y con la creación de una Comisión Técnica Regional, conformada por delegados de las distintas oficinas nacionales del PPP. Consciente de las dificultades encontradas en los primeros dos años del PPP, el BID señala que “en el escenario de la democracia y con un espacio público como instrumento para el desarrollo económico y social, es necesario contar con la participación de la sociedad civil para construir acciones de desarrollo integral sobre bases sólidas y con altos niveles de legitimidad” (BID, 2003a). Aunque las primeras reuniones en 2002 se dedicaron más al primer objetivo de divulgar información, los objetivos declarados del programa de IPC en septiembre de 2003, incluyen la consulta y la “participación activa de los involucrados... en el diseño de proyectos, como de los receptores” (BID, 2003a). Falta ver si el programa logra una mayor aceptación del PPP, pero la iniciativa demuestra la preocupación del BID por la manera en que el plan fue divulgado en 2001-2002. Sin embargo, algunos observadores argumentan que las reuniones organizadas por el IPC, solamente representan un intento de salvar al PPP por medio de una nueva estrategia de relaciones públicas. Señalan que estas reuniones se celebraron en las capitales de los países centroamericanos, y que la población rural sigue siendo marginada de la toma de decisiones (Call, 2003).

Otra de las grandes preocupaciones de la oposición al PPP se refiere a su impacto ambiental. Ausente en el texto de Dávila *et al.*, y esbozado solamente como un objetivo general en el “capítulo México”, la protección del medio ambiente también fue resaltada por la nueva estrategia del BID en 2003. El 2 de junio, los secretarios de medio ambiente de los países involucrados firmaron un Memorándum de Entendimiento para coordinar un nuevo programa: la Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible (IMDS) del PPP. El documento explica que la IMDS es una iniciativa transversal para todos los programas del PPP y busca armonizar las diferentes regulaciones en materia ambiental de los países de la región. Sus objetivos incluyen “el aprovechamiento de los recursos naturales con miras a potenciar el valor económico de los mismos”, la protección de “la riqueza de la diversidad biológica y cultural”, y la promoción de “mecanismos de gestión participativa, especialmente de las comunidades locales y pueblos indígenas” (BID, 2003b). De esta manera, el BID está buscando conciliar los objetivos del desarrollo productivo con los valores del desarrollo sostenible, la democracia y los derechos indígenas.

Es importante señalar que este proceso no parte de cero, sino que se fundamenta en las experiencias de más de una década del manejo ambiental en Centroamérica. El Memorándum de Entendimiento se refiere en lo específico a diversas iniciativas como son: la Alianza Centroamericana para el Desarrollo

llo Sostenible (Alides), el Plan de Negocios del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM) y el Programa Regional de Sistemas de Gestión Ambiental (Prosig). Los objetivos de estos programas han sido fomentar un nuevo tipo de proceso productivo, basado en el conocimiento, conservación y aprovechamiento de la diversidad biológica de la región centroamericana. A diferencia del modelo de desarrollo imaginado por Dávila *et al.*, el nuevo modelo busca que las comunidades locales y pueblos indígenas, participen activamente en el manejo y aprovechamiento comercial de los recursos naturales, a través de programas de capacitación y organización para, de esta manera, aprovechar sus ventajas comparativas frente a las demandas de la industria biotecnológica global. Estas iniciativas, ahora articuladas a nivel regional en la IMDS, pretenden darle al PPP no solamente otra imagen, sino también otras oportunidades para recrear los recursos naturales y las comunidades locales en alianza con la biotecnología. Ya no se trata de sacrificar el bosque en nombre del crecimiento económico, sino de preservarlo como una reserva constante de bienes y servicios. Con su propuesta de transversalidad de la IMDS, los diseñadores del programa buscan dirigir el PPP hacia este modelo de capitalismo ecológico. Es un plan ambicioso que no debe ser descartado como una simple estrategia para mejorar la imagen con la inclusión del concepto de “desarrollo sostenible” en el PPP. Su inclusión va más allá del mero maquillaje, y representa un intento de reconstruir la realidad social y ecológica.

Los “recursos naturales”, “las comunidades locales” y “los pueblos indígenas” están siendo reformulados no solamente en el discurso, sino también en su propia organización física, política y cultural. En este modelo, los indígenas no salen a buscar trabajo eventual en las grandes plantaciones, sino que están contratados para quedarse en sus comunidades y dedicar parte de sus terrenos a la producción de los bienes y servicios que demanda el mercado global. Así se van desarrollando contratos para valorizar los servicios ambientales, los conocimientos locales y la conservación de la diversidad genética, sobre todo en las áreas naturales protegidas. En este sentido, el artículo 4o del Memorandum de Entendimiento afirma que la iniciativa abordará dos vertientes: 1. la modernización de las políticas, los sistemas e instrumentos de gestión ambiental de los países y la armonización regional de normas, estándares y metodologías; y 2. la conservación y uso sostenible de los recursos naturales, poniendo especial atención a los ecosistemas localizados en áreas naturales de interés mesoamericano” (BID, 2003b).

En el ámbito regional, la IMDS cuenta con el apoyo de una Comisión Técnica, encargada de elaborar un Plan de Acción para finales de 2003. Que esta iniciativa está relacionada con la integración comercial, no cabe duda.

Uno de sus principales objetivos es justo la armonización de las regulaciones ambientales de los países de la región. Además, el libre comercio es el eje fundamental que justifica todo este esfuerzo de reordenamiento territorial. El BID señala al respecto: “Los objetivos específicos de la cooperación técnica son: *a*) la inserción transversal de la dimensión ambiental en todas las iniciativas del PPP, y *b*) la preparación de los países beneficiarios del programa (de la IMDS) para posicionarse con ventaja, desde la perspectiva ambiental, en los procesos de integración económica y en las negociaciones sobre acuerdos de libre comercio” (BID, 2003c). En la reestructuración de las relaciones sociales a nivel local y regional, son los acuerdos de libre comercio que ocupan el lugar central, sin que esta autoadscripción de una posición privilegiada haya sido discutida, ni mucho menos acordada, entre las poblaciones afectadas. De esta manera, la IMDS comparte el mismo sesgo tecnocrático de las anteriores propuestas de Dávila *et al.*, a pesar de sus diferencias programáticas, y pone en cuestión los alcances y objetivos del programa de Información, Consulta y Participación.

Por último, es preciso notar que el BID también ha incluido el “componente indígena” en su nuevo diseño del PPP. De nuevo, sería incorrecto concluir que el reconocimiento de los pueblos indígenas no sea sincero. Al contrario, debemos indagar sobre qué exactamente está siendo valorado cuando se habla del “componente indígena”. El BID busca insertar la IMDS en el marco del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), a través de la consulta con comunidades locales y pueblos indígenas, programas de capacitación y el fomento de “una estrategia regional indígena de desarrollo” (BID, 2003d).

El nuevo objetivo del BID ha sido realizar un proceso de consultas con comunidades centroamericanas para formular un “programa de manejo integral de ecosistemas por comunidades indígenas”. Esta consulta y repentina atención hacia los indígenas tiene un aspecto político también. Para poder contrarrestar las acciones de la nueva red mesoamericana que se opone al PPP, el BID está buscando crear nuevos sujetos políticos en las comunidades indígenas que harían suyos los diversos proyectos del capitalismo ecológico. En 1993, el BID calculaba que dicha consulta indígena terminaría en el año 2004 “con la consolidación de la estrategia indígena dentro del movimiento indígena centroamericano” (BID, 2003d). Esta decisión llevó a la creación en junio de 2003 del Grupo Asesor para la Participación Indígena y Étnica (GAPIE), integrado por asesores gubernamentales en el tema del desarrollo y los pueblos indígenas (BID, 2003e). Según el informe del consultor del GAPIE, el doctor. Gonzalo Solís Cervantes, en México se realizaron “55 consultas con 2,893 participantes de 37 pueblos indígenas del sur sureste” durante el primer año

de funciones de este grupo asesor (junio 2003 a junio de 2004) (Solís Cervantes, 2004). Según la misma fuente, en el caso de Guatemala, el GAPIE organizó ocho talleres y cuatro consultas con 340 participantes en el mismo periodo. Además el GAPIE participó en el Foro Mesoamericano para el Desarrollo de la Costa Atlántica, celebrado en Belice en diciembre de 2003. Finalmente, es importante señalar que los miembros del GAPIE se reunieron en la ciudad de Oaxaca, México, los días 8 y 9 de julio de 2004 para revisar los resultados de las consultas de Guatemala y México y los avances en su implementación. En dicha reunión, los asesores gubernamentales acordaron acciones relacionadas a la participación de organizaciones indígenas, incluyendo la elaboración de perfiles de proyectos regionales, el diseño de las consultorías de apoyo a los trabajos del GAPIE. El mismo mes el GAPIE dio a conocer un “formato de información de organizaciones indígenas y colectividades étnicas”.

Todas estas acciones demuestran que el GAPIE quiere presentarse como un organismo que responde a la nueva necesidad del BID de consultar a los pueblos indígenas. Sin embargo, otras fuentes contradicen algunas de sus declaraciones. Por ejemplo, Luca Martinelli, investigadora de la Universidad de Pisa, señala que el licenciado César Bustamente, responsable del PPP en las oficinas del BID en México, le dijo, en una entrevista realizada en marzo de 2004, que México no ha realizado ninguna consulta sobre el PPP con los pueblos indígenas (Martinelli, 2005: 7). Además, según esta misma fuente, el responsable del PPP en las oficinas del BID en Washington, D.C. ha declarado que México no participa en el programa de Información, Consulta y Participación, ya que no recibe fondos del BID. Falta investigar cuándo y cómo se celebraron las 55 consultas que el GAPIE dice haber organizado en México. Es posible que dichas consultas fueron simplemente reuniones ya programadas como parte del trabajo de las instituciones indigenistas federales y estatales, sobre todo la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Conadepi), la cual fue creada por el gobierno de Vicente Fox en 2001 para sustituir al Instituto Nacional Indigenista (INI).

No sabemos cuántas comunidades y organizaciones indígenas han decidido coordinarse con los trabajos del GAPIE pero es posible que surjan tensiones al interior de ellas debido a los intentos de implementar proyectos del PPP. Muchas organizaciones indígenas ya tienen suficiente experiencia en las manipulaciones que han caracterizado las consultas oficiales en el pasado. Por lo tanto, ahora exigen una nueva relación de igualdad, dentro de los términos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los Acuerdos de San Andrés, dos documentos que el GAPIE evita mencionar en su informe de julio de 2004.

A final de cuentas, las perspectivas del GAPIE y, con ello el futuro del capitalismo ecológico con un “componente indígena”, dependen de las decisiones que toman los y las indígenas. En Centroamérica, el GAPIE ha buscado que el Consejo Indígena de Centroamérica (CICA) cumpla la función de interlocutor confiable. En México, el gobierno busca utilizar a la Conadepi y las insituciones de los gobiernos estatales para este fin, pero no está logrando convencer a muchas organizaciones que exigen el reconocimiento y recursos para sus propios modelos de desarrollo. Por ejemplo, es importante considerar la reacción de la Coordinadora en Defensa del Territorio y de los Pueblos Indígenas del Istmo, después de una consulta realizada en Juchitán, Oaxaca, en diciembre de 2003:

La primera fase de dicha consulta, convocada por la Conadepi, la Secretaría de Asuntos Indígenas y la Comisión de Planeación para el Desarrollo, ha demostrado que esta consulta no responde a una auténtica preocupación por el bienestar de los pueblos indígenas sino más bien, es un “sondeo” disfrazado sobre la aceptación de modelos de desarrollo planeados a medida de los intereses de las grandes corporaciones multinacionales que buscan el control del comercio mundial a través de diferentes tratados comerciales y convenios, llámense Plan Millenium, Escalera Náutica o Plan Puebla-Panamá [...] Creemos que el papel de Conadepi debe contribuir a establecer una relación política de respeto hacia los pueblos indígenas y dejar de utilizar el disfraz del indigenismo. (Comunicado, 17 de diciembre de 2003, citado por Pickard, 2004: 9).

Perspectivas locales sobre el capitalismo ecológico: el caso de la bioprospección

La bioprospección puede ser considerada como un ejemplo de la transformación de la naturaleza en “recursos naturales”; un proceso que involucra no solamente la simple creación de nuevos valores comerciales, sino también la reorganización de lo que “viene asociado” a las colecciones de plantas y su entrada a la industria farmacéutica global. Sin embargo, los conocimientos e identidades asociados a las plantas, complican los proyectos de bioprospección porque representan otras formas de organizar y legitimar las prácticas locales. La bioprospección busca crear una nueva configuración de relaciones sociales más que simplemente representar a las que ya existen. Tiene que reclutar, capacitar y organizar –en nuevas formas orientadas hacia el mercado– una red de asistentes de investigación indígenas, etnobotánicos,

técnicos de laboratorio e instituciones académicas, la cual facilitaría el flujo de conocimientos, plantas, tecnologías y ganancias en formas que hagan compatibles la naturaleza, la política y las identidades indígenas con el capitalismo ecológico.

La creación de un régimen liberal de derechos de bioprospección ha sido central para los Grupos Internacionales Cooperativos de la Biodiversidad (ICBG, por sus siglas en inglés, International Cooperative Biodiversity Groups), una iniciativa de los Institutos Nacionales de Salud del gobierno federal de los Estados Unidos, la cual ha intentado promover el descubrimiento de medicinas nuevas, la conservación de los recursos naturales y el desarrollo económico en países proveedores. El programa de ICBG empezó en 1993 y hace eco de uno de los objetivos principales del Convenio de la Diversidad Biológica (CBD), el cual fue firmado y ratificado por la mayoría de los países del mundo, salvo los Estados Unidos. Ese objetivo es la adecuada compensación a los países proveedores por el aprovechamiento de sus recursos genéticos, ahora propiedad de cada nación, además de compensar a las comunidades indígenas por el uso de su “conocimiento tradicional”. De esta manera, el ICBG ha sido un vehículo para promover la conservación de la biodiversidad a través de incentivos del mercado, mientras los gobiernos nacionales están aconsejados por el CBD a establecer un marco legal para permitir la bioprospección en sus países.

Los investigadores del ICBG han enfatizado que los principales beneficios que se derivan del programa no son aquellos asociados con el descubrimiento de nuevas medicinas en un lapso de 10 a 15 años, sino sus impactos no comerciales, tales como la conservación, la capacitación y el entrenamiento de comunidades indígenas y las instituciones de investigación científica en los países en desarrollo. Sin embargo, los conceptos que definen los proyectos de ICBG no siempre han logrado captar la complejidad de las condiciones locales y nacionales en las cuales se encuentran las plantas medicinales y los conocimientos asociados. Siguiendo un enfoque claramente liberal de los derechos de propiedad, el ICBG necesita establecer quiénes son los autores y dueños de la propiedad intelectual. Si la conservación va a ser relacionada a incentivos económicos (es decir, solamente aquellas plantas que tengan valor económico serán conservadas), esos incentivos tienen que ser distribuidos a los potenciales guardianes de la biodiversidad.

Esta lógica espera encontrar a la gente apropiada que “viene asociada” a las plantas, lo cual se refleja en el empuje de las instituciones de desarrollo sustentable a producir un mapa global completo y un inventario de las plantas medicinales y sus usos. Como Mitchell ha señalado en su estudio de la

modernidad en Egipto, el mapa no es una simple representación pasiva de una realidad geográfica, sino que activamente produce esa realidad a través de su propio poder y necesidades, las cuales sólo son inteligibles en el contexto de las necesidades y fundamentos coloniales (Mitchell, 2002). Al fijar a las personas y al conocimiento a lugares particulares, se puede delinear los derechohabientes, y se puede establecer más firmemente nuevas líneas de inclusión y exclusión, apuntaladas por la noción liberal que solamente los derechos de propiedad legítimos pueden proteger a los indígenas de la biopiratería.

Sin embargo, en la práctica, este modelo (como todos los modelos de desarrollo), tiene que negociar su propio lugar en medio de relaciones sociales existentes. En algunos casos, como Chiapas por ejemplo (véase abajo), el ICBG encontró resistencia por parte de organizaciones indígenas que se opusieron a esta reorganización del conocimiento medicinal. En otros casos, sin embargo, los límites de la bioprospección han sido expuestos por las prácticas de colección ya establecidas de las instituciones de investigación nacionales. Tal fue el caso del ICBG Latinoamericano entre 1993 y 2003, el cual hizo colectas en las áreas áridas de México, Chile y Argentina. Hayden (2003) demuestra cómo el componente mexicano del proyecto avanzó no con la idea de que el conocimiento y las plantas son localizables en determinadas comunidades, con propietarios claramente identificados, quienes se podrían incluir como receptores de beneficios, sino que son recursos dispersos y muy móviles. En este caso, los investigadores hacían colectas en mercados urbanos y al lado de las carreteras, espacios que ellos consideraban del dominio público. El mapeo de la biodiversidad, por lo tanto, siguió algunos caminos muy diferentes a aquellos imaginados por el ICBG, porque dependía más de las relaciones sociales establecidas durante muchos años entre investigadores y localidades específicas, vendedores de los mercados y los lados de las carreteras. Sin embargo, las controversias acerca de la bioprospección y la necesidad urgente de distinguir entre las estrategias de colección legítimas, por un lado, y las ilegítimas asociadas con biopiratería, por otro, ha llevado al ICBG a insistir en que las colectas deben hacerse en comunidades, con previa información de sus habitantes, con consentimiento firmado por los dueños de los recursos biológicos y conocimientos medicinales claramente identificados.

Como ya mencionamos, dichos esfuerzos de reorganización también encuentran resistencia. Es esta resistencia la que revela la inestabilidad de los derechos de propiedad intelectual asociados con la bioprospección y el capitalismo ecológico. En Chiapas, el ICBG Maya fue establecido en 1998 con

la intención de continuarse hasta 2003. Combinó los esfuerzos de investigadores de la Universidad de Georgia, en Estados Unidos, con los del Colegio de la Frontera Sur (Ecosur), una institución de investigación con una de sus unidades en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, y una pequeña empresa biotecnológica de Gales (Molecular Nature Limited). Como todos los ICBG, el ICBG Maya incluía tres partes: el descubrimiento de medicinas derivadas de plantas utilizadas por los indígenas y el desarrollo farmacéutico; el avance de la etnobiología médica y el inventario de la biodiversidad; y el desarrollo económico basado en la conservación y cosecha sustentable de plantas medicinales. La capacitación de indígenas fue una parte central del proyecto que se propuso. Los investigadores principales, los doctores Brent y Eloise Ann Berlin, trabajaron con miembros de comunidades locales e investigadores de Ecosur, en la formulación de una presentación teatral en idiomas indígenas para explicar los objetivos del proyecto en comunidades interesadas. También elaboraron formas para indicar el otorgamiento del consentimiento previo informado.

El ICBG Maya recibió fuertes críticas por parte de miembros y asesores del Consejo de Organizaciones de Médicos y Parteras Indígenas Tradicionales de Chiapas (COMPITCH) y de una organización de la sociedad civil con sede en Canadá y oficinas en la ciudad de México, RAFI (Rural Advancement Foundation International). Los principales puntos de desacuerdo fueron el hecho de que México carecía de un marco legal adecuado para llevar a cabo la bioprospección, que el conocimiento y las plantas son patrimonio de todos los mayas y que por lo tanto, no podían ser entregados al ICBG por aquellos que decidieron firmar hojas de consentimiento. Opinaron que en el proceso de pedir el consentimiento, faltaba más discusión sobre las patentes y el sistema de reparto de beneficios. Los investigadores del ICBG contestaron estas críticas, diciendo que era poco probable que las plantas naturales les llevaran a desarrollar medicinas patentables, argumentando en su lugar que los beneficios de corto y mediano plazo (la conservación y el desarrollo con capacitación) tenían más peso que estas preocupaciones. Sin embargo, la controversia fue tan grande, que Ecosur decidió suspender y luego cancelar el proyecto en 2001. Los investigadores de Ecosur estuvieron preocupados por el impacto negativo que este conflicto estaba generando para otros proyectos de investigación en la misma zona de estudio.

Al igual que Hayden, quien enfatiza el carácter contingente de las prácticas de colección en el ICBG latinoamericano en tierras áridas, aquí quiero matizar las formas de resistencia local al ICBG Maya, donde no encontramos un sujeto indígena homogéneo que resiste de una manera unificada. Las his-

torias de los médicos y parteras mayas son también incompletas y diversas, lo cual refleja la influencia variable de por lo menos tres factores: las responsabilidades culturales, las identidades religiosas y las relaciones de género.¹

Responsabilidades culturales: respetando a ancestros y sirviendo a comunidades

Para las corporaciones y gobiernos que promueven la bioprospección, la biodiversidad es un recurso natural que debe ser aprovechado para generar ingresos de una manera que incentive un mayor esfuerzo de conservación. Como un recurso económico, la biodiversidad también se convierte en un objeto de competencia entre diferentes grupos. Pero los médicos y parteras expresan otros puntos de vista y enfatizan los servicios que les permite cumplir la existencia de estos mismos “recursos naturales”. Para ellos, el acceso a la biodiversidad no debe ser otorgado a través de la competencia, sino por los compromisos de servir en maneras culturalmente significantes. Estos compromisos u obligaciones están asociados a diferentes creencias sobre la forma en que se han transmitido el conocimiento y la capacidad desde los ancestros y de Dios. En esta perspectiva, ser propietario no es reductible a individuos particulares, y ni siquiera a asambleas comunitarias. Por ejemplo, las parteras expresan cómo han recibido su llamado en sueños, creando a la biodiversidad como un recurso indispensable para llevar a cabo sus obligaciones inevitables hacia ésta y las futuras generaciones. Saben que su servicio como parteras es de suma importancia para sus comunidades y, como resultado, enfatizan la necesidad de compartir el conocimiento a través de las generaciones:

(Partera chol): Hay veces aprendemos en nuestro sueño para utilizar las plantas medicinales. Cuando yo comencé ser partera fue a través de mi sueño, cuando eran pequeños mis nietos, cuando todavía no practicaba mi conocimiento, no me podía demostrar, y cuando se casaron mis nietos fue a través de mi nuera comencé a atender sus partos. Hay veces ocurre partos muy apurados y no se completan los meses normales; cuando ocurrió esto tuve que buscar otra partera, porque me daba miedo, y la partera se negó a atender y fue en mi sueño que lloré por el sufrimiento de

¹Las siguientes tres secciones contienen observaciones hechas por médicos y parteras indígenas que pertenecen a organizaciones locales en Tila y Las Margaritas, del Consejo de Organizaciones de Médicos y Parteras Indígenas Tradicionales de Chiapas (COMPTICH). Estas observaciones fueron expresadas durante talleres realizados por el área de biodiversidad de COMPTICH en enero-mayo de 2002. El autor agradece a Miguel Gómez Gómez y Carlos Guzmán López, por su trabajo en la transcripción de los resultados de estos talleres y a María Harvey, por haber remarcado la importancia de la participación de las mujeres en la conservación de la biodiversidad.

mi nuera que podía dar el parto, comencé a preocuparme y me vinieron a decir en mi sueño, me vinieron a dar las medicinas. Comencé a atender a mi nuera y apenas en cinco meses de embarazadas y así pude curar a mi nuera, poco a poco empezó a madurar la criatura una vez que se haya nacido. Así aprendí a ser partera, a través de sueño aprendí para curarlo, ya sea el dolor de estómago, cualquier enfermedad, así como que decimos que hay veces se infecta, conocí las plantas a través de sueño, aprendí a curar los pacientes y es la que práctico ahora.

Otra partera, una mujer tojolobal de Las Margaritas, cuenta cómo su papá le había enfatizado la importancia de su trabajo como partera:

Me pasó igual, soñé y le dije mi a papá:

–Papá, no sé por qué, muchas mujeres me dieron tijera, algodón.

–Ah... bueno ese es una prueba, dice.

Mi papá tiene mucho conocimiento para curar mujeres, cura a las mujeres estériles, y dijo:

–El trabajo que te están entregando en tu sueño, recíbelo, trabájalo, es una prueba que te están haciendo, decía mi difunto papá. Otra vez soñé que vi muchas mujeres y cristianos cada una de ellas portan una canasta llena de algodón y telas blancas y me lo entregaron. Así fue mi sueño, así fue lo que aprendí, no lo encontré en donde quiera, Dios me dio para soñar, para practicar... ahora conozco las plantas, le doy de tomar a las mujeres, aunque sean gemelos lo puedo atender, lo atiendo, no tengo miedo, no me causa temor, aunque parado nace la criatura, lo atiendo, ninguna criatura se han muerto en mi mano, estas son mis palabras.

Identidades religiosas: teología india y medicina maya

Mencionamos que el conocimiento indígena está asociado con las obligaciones recibidas en sueños. Las prácticas religiosas son centrales para la organización del conocimiento indígena, aunque no haya un modelo único para una población tan diversa como los mayas. Al igual que el conocimiento, la religión es dinámica y fluida, incorporando selectivamente diferentes conceptos de origen, deber y respeto. En el caso de Chiapas, la influencia de la teología india ha sido muy importante para los indígenas en sus luchas contra la explotación económica y la represión política. En Las Margaritas, los médicos y parteras tojolobales combinan su lectura de la Biblia con las prácticas mayas de rezar en los cerros en lugares sagrados (marcados con una cruz) para responder a

los proyectos de bioprospección. Al hacerlo, utilizan elementos de la teología india. Fue esta teología la que alentó las luchas por la tierra prometida, en contra de los latifundistas y caciques en los sesenta y setenta, un proceso que llevó a miles de indígenas a colonizar las cañadas de la Selva Lacandona en la zona oriental de Chiapas. De esta experiencia de colonización, surgieron varias organizaciones comunitarias y regionales con el apoyo de la Diócesis de San Cristóbal de Las Casas. Este esfuerzo sigue siendo importante en la identidad de los médicos y parteras tojolobales de Las Margaritas. Por ejemplo, en la inauguración de un centro de medicina tradicional en Las Margaritas, realizada en marzo de 2002, uno de los representantes tojolobales presentó el siguiente análisis:

Yo nada más quiero decir algo sobre la importancia del trabajo que ya mis compañeros presentaron y la importancia es de que nosotros a través de la fe que se tiene, pues, primero para que nuestros hermanos puedan recetar una medicina, lo primero es que se encomiendan en Dios, porque Dios es el que nos da el poder y el poder de la medicina para que pueda uno ser aliviado, por eso yo quiero decir una palabras: Todos los viejos, los ranchos donde éramos peones buscando la tierra prometida animados por la confianza y la fe en Nuestro Señor, en el lugar donde encontramos la tierra comenzamos a organizarnos y unirnos, sentimos cada vez más unidos como pueblos, como el nuevo pueblo de Dios, así venimos a hacer una comunidad formada por campesinos indígenas pobres conscientes de que somos oprimidos, pero que juntos con otros hermanos con la confianza de nuestro Salvador Jesucristo trabajamos y caminamos a la liberación, así es todos formamos la organización de los pobres, descubrir desde la palabra de Dios que hombres y mujeres estamos llamados a cuidar la vida buscando en la naturaleza medios para conservar la salud del cuerpo y la mente. Dios hace que la tierra produzca sustancias medicinales y el hombre inteligente no debe despreciarla. Dios endulzó el agua con un tronco para mostrar a todos su poder. Él dio la inteligencia a los hombres para que lo alaben por sus obras poderosas, con estas sustancias el médico calma los dolores y el botánico prepara su remedio, así no desaparecen los seres creados por Dios ni falta a los hombres la salud.

Esto es lo importante que se ve de los trabajos de los médicos tradicionales que no es nada más sacado por su propia cuenta, sino que, eso fue por un don de Dios nos regaló a cada uno. A continuación vamos a leer un tantito las sagradas escrituras para darle fe a nuestra presentación y el trabajo que se está haciendo. Dice así en Eclesiasticus 38:3; los cono-

cimientos del médico le permite andar con la cabeza levantada, hasta los grandes lo admiran, el Señor creó las plantas medicinales que brotan de la tierra, un hombre inteligente no las menosprecia, acuérdate de aquella madera que endulzó las aguas amargas y con eso el Señor dio a conocer su poder. Él da a los hombres el saber para que lo glorifiquen por los maravillosos remedios que creó, el médico los usa para curar y para quitar el dolor, el farmacéutico hace con ellos sus mezclas, de ese modo las obras del Señor no se han terminado y continúa difundándose y decidiéndose el bienestar por la tierra; hijo mío, cuando estés enfermo no te deprimas ruégale al Señor para que te cure, luego haz que venga el médico, ya que el señor los creó, no lo desprecies porque lo necesitas.

Compañeras y compañeros los que están presentes, pues nosotros esto es lo más importante en donde nosotros nos refugiamos, pues no tenemos más en donde podemos nosotros pedir para que nuestro trabajo pueda tener validez, nosotros de siempre desde nuestros abuelos que ellos son los que cuidaron las plantas medicinales, pues, queremos pues que ahora se siga protegiendo, por eso estamos haciendo estos movimientos, porque los médicos tradicionales, estamos en contra de la biopiratería, pues los médicos han llegado a conocer tantito la importancia que tienen las plantas medicinales, ahora que estamos un poquito más organizados que vamos paso a paso, buscando la igualdad entre pobres, que no queremos pues que venga de otros países la medicina y cuando de aquí se las están llevando, eso es lo que los médicos ahora van buscando ese camino de proteger la biodiversidad que todavía nos queda y esperamos pues esto a todos, que le den importancia la medicina tradicional, las costumbres que también ya se iban quedando tantito y ahora queremos también ir recuperando esas tradiciones que ya se iban perdiendo, los rezos en las cruces, eso es una confianza también para los médicos, todo, pues éste, esta es mi palabra, lo que quise decir.

La participación de las mujeres en la conservación de la biodiversidad

Otro aspecto de los intentos recientes de reorganizar el conocimiento indígena tiene que ver con el papel que juega la mujer en la conservación de la biodiversidad. La medicina maya ha visto un notable crecimiento del papel de las parteras en la práctica cotidiana, lo cual coincide con un nuevo énfasis de varias organizaciones no gubernamentales en la igualdad de género. Como personas centrales en la transmisión de valores culturales a los hijos, además de ser responsables del cuidado de los enfermos y los ancianos, las mujeres

indígenas son importantes para el mantenimiento de la biodiversidad, que les provee a ellas y a sus familias, plantas medicinales y alimentos.

En un estudio realizado en el ejido Tzisco, municipio de Las Margaritas, se encontró que las mujeres cuidan una gran variedad de plantas y frutas en los traspatios de sus casas (Ruiz Meza, 1998). Este estudio calculó, solamente para esta comunidad, la presencia de 13 tipos de frutas (como plátano, papaya, naranja, lima y café), 23 variedades de plantas medicinales, 22 tipos de vegetales, siete variedades de plantas comestibles, cinco tipos de flores ornamentales, y tres tipos de árboles maderables. El trabajo de mujeres en la conservación de esta diversidad es de gran importancia económica y ecológica para la comunidad, aunque no haya recibido reconocimiento hasta muy recientemente.

Debido a su papel en la vida cotidiana, en el cuidado de los niños y en la preparación de los alimentos, las mujeres manejan los recursos que tienen cerca. Las mujeres juegan un papel central en la selección de semillas, el aprovechamiento del agua, la cría de animales domésticos y el cultivo y la colecta de plantas medicinales y comestibles. También participan en el almacenamiento y procesamiento de alimentos, en ceremonias y en la transmisión de valores a sus hijos. A veces son las mujeres quienes se encargan de la distribución de granos básicos. También preparan pesticidas orgánicos con el cempasúchil local. Cada semana se reúnen por una hora para recolectar basura del río.

No obstante sus contribuciones, el trabajo de la mujer no es siempre reconocido por las agencias de desarrollo. Por ejemplo, los programas de ganadería han llevado a la siembra de más pastizales, obligando a las mujeres a caminar más lejos para recolectar leña y agua, reduciendo también la disponibilidad de variedades de plantas y provocando una caída en la producción artesanal y en la colecta de plantas medicinales y hongos.

Cuando van a trabajar sus tierras o a recolectar leña, las mujeres aprovechan la oportunidad para también recolectar plantas para la comida o para curar. También utilizan su conocimiento de ciclos lunares para decidir cuándo deben sembrar y así las cosechas sean más productivas. Todavía falta dar mayor reconocimiento a estas prácticas de la vida cotidiana y a sus propias formas de conservar los recursos naturales.

Conclusiones

En Mesoamérica, la disputa por los recursos naturales involucra a diversos actores y discursos. En este capítulo hemos tratado de demostrar que un

nuevo modelo de desarrollo, el capitalismo ecológico, está intentando llevar a cabo una reorganización territorial y social en la región mesoamericana, pero está encontrando dificultades para insertarse en un panorama social caracterizado por la existencia de organizaciones sociales y prácticas cotidianas, que luchan por el reconocimiento de sus propias formas de conservar la biodiversidad. Investigaciones realizadas en diversas partes del mundo han encontrado fenómenos similares, haciendo necesaria la construcción de nuevas formas de interacción y participación igualitaria entre las instituciones de desarrollo, los investigadores y los diversos miembros de las comunidades rurales e indígenas (Brechin *et al.*, 2003).

El Plan Puebla-Panamá ha pasado por distintas etapas en su corta vida. Empezó como un conjunto de objetivos generales, en el cual se privilegiaba la modernización de la infraestructura de transportes y comunicaciones. La inestabilidad de su propio discurso de desarrollo permitió que los grupos opositores tuvieran mayor impacto en los medios de comunicación y los espacios de la sociedad civil organizada. Estos, no sólo lograron cuestionar los objetivos del PPP, sino que también empezaron a tejer una red mesoamericana de organizaciones populares con fuerte arraigo en luchas locales, articulando así las luchas particulares y demandas puntuales con una visión regional alternativa. En su alternativa, la “comunidad” y el “pueblo” se convirtieron en los actores centrales de un futuro marcado por una economía solidaria y por la defensa de los recursos naturales como parte de su cultura e identidad.

Frente a estos impactos políticos, los promotores del PPP tuvieron que adoptar nuevas estrategias. En el caso de México, el PPP perdió gran parte de su perfil original, aunque algunas de las obras de infraestructura continuaron. En este contexto, la respuesta más enérgica vino desde el Banco Interamericano de Desarrollo, y fue encaminada no sólo a crear una nueva imagen del PPP, sino a fomentar y legitimar el tránsito hacia un modelo de capitalismo ecológico. De esta manera, el BID está intentando contestar las críticas de los grupos opositores mediante la transformación de los recursos naturales. En este proceso, los actores económicos no actúan sobre una naturaleza externa, sino que trabajan conjuntamente con la naturaleza, conservándola al mismo tiempo que la convierte en nuevos valores comerciales. El eje central de este proceso sigue siendo el mismo que influyó al PPP, es decir, el sistema de libre comercio, encubriendo su propia historicidad al presentar al mercado tan natural como los recursos naturales.

En esta nueva etapa del desarrollo, cabe recordar que lo discursivo y lo material no son dos esferas independientes, sino más bien forman parte de una sola realidad. Las características materiales de los recursos naturales

o las comunidades no existen independientemente de las intervenciones discursivas que buscan ordenarlos, disciplinarlos, y convertirlos en sujetos manejables. Por lo tanto, sería un error concluir que las nuevas iniciativas del BID (ICP, IMDS y su componente indígena) son solamente intentos de maquillar sus propias limitaciones. Se trata más bien de un nuevo aparato institucional que busca crear una nueva “naturaleza” manejada y manejable, una nueva teoría de desarrollo, y una nueva identidad cultural que permite y facilita la reproducción del capitalismo y el libre comercio. Está por verse si éste aparato logra consolidarse en la región mesoamericana, donde existe una larga historia de resistencia popular a los planes y proyectos de desarrollo, incluyendo la actual red de organizaciones sociales. Pero su mera posibilidad nos obliga a entender mejor los procesos locales mediante los cuales se disputan tanto el significado cultural cuanto el ordenamiento material de los recursos naturales.

En estas disputas es imposible reducir la conservación de la biodiversidad a una lógica económica. Como hemos señalado, otros factores inciden en las disputas por los recursos naturales, tales como las responsabilidades culturales, las identidades religiosas y las relaciones de género. Por lo tanto, la inclusión de perspectivas indígenas en el debate sobre el futuro de Mesoamérica no debe ser confundida con su cooptación al modelo dominante. En vez de obligar a los indígenas a hablar de una forma determinada, es necesario aceptar las diferencias como fuente de diálogo y de nuevas formas de comprender la relación entre las sociedades humanas y la naturaleza. Este debate debe incluir la variedad de formas mediante las cuales los pueblos indígenas buscan proteger sus derechos en diferentes ámbitos locales, nacionales y globales.

Bibliografía

- BARREDA, Andrés, 2001, “Los peligros del Plan Puebla-Panamá”, en Armando Bartra (coord.) *Mesoamérica: Los ríos profundos*, México, Instituto Maya, pp. 133-214.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), 2003a, “Programa de Información, Consulta y Participación”, 9 de septiembre de 2003, tomado de http://www.iadb.org/ppp/project/projectDetails.asp?project_id=113.
- , 2003b, “Memorándum de entendimiento para la coordinación de la Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible (IMDS) del Plan Puebla-Panamá” Washington DC, 2 de junio de 2003, <http://www.iadb.org/ppp/project/development.asp>.
- , 2003c, “Apoyo a la Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible”, tomado de http://www.iadb.org/ppp/project/projectDetails.asp?project_id=122.

- _____, 2003d, “Corredor Biológico Mesoamericano”, tomado de www.iadb.org/ppp/project/projectDetails.asp?project_id=91.
- _____, 2003e, “Componente Indígena” tomado de http://www.iadb.org/ppp/project/projectDetails2.asp?project_id=120
- BRECHIN, Steven R., Peter R. Wilshusen, Crystal L. Fortwangler y Patrick C. West. (coords.), 2003, *Contested Nature: Biodiversity Conservation and Social Justice in the Twenty-First Century*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- BRYANT, Raymond y Sinead Bailey, 1997, *Third World Political Ecology*, Londres y Nueva York, Routledge.
- CALL, Wendy, 2003, “Public Relations Firm to the Rescue of the Plan Puebla-Panamá” PPP, *Spotlight* 4, Americas Program, Silver City, NM, Interhemispheric Resource Center, septiembre 10, tomado de <http://americaspolicy.org/citizenaction/spotlight/2003/030910.html>.
- CIEPAC 2003, “Jornada de Resistencia en Honduras”, *Chiapas Al Día*, núm. 364, 12 de agosto de 2003, tomado de <http://www.ciepac.org/bulletins/301-%20500/bolec364.htm>.
- DÁVILA, Enrique, Georgina Kessel y Santiago Levy, 2000, “El sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México.”
- ESCOBAR, Arturo, 1996, “Constructing Nature: elements for a post-structural political ecology”, en Richard Peet y Michael Watts (coords.), *Liberation Ecologies: environment, development and social movements*, Londres y Nueva York, Routledge, pp.46-68.
- GARCÍA, Adriana, 2003, “El PPP: un proyecto que va más allá de un sexenio ; sí hay dinero, dice Taylor”, *El Universal*, México, 20 de abril.
- HARVEY, Neil, 2004, “Disputando el desarrollo: el Plan Puebla-Panamá y los derechos indígenas” en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y Teresa Sierra (coords.), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neoindigenismo, legalidad e identidad*, México, CIESAS, Miguel Ángel Porrúa y la H. Cámara de Diputados de la LIX Legislatura, pp. 115-136.
- HAYDEN, Corinne, 2003, *When Nature Goes Public: the making and unmaking of bio-prospecting in Mexico*, Berkeley, CA, University of California Press.
- MARTINELLI, Luca, 2005, “Mesoamérica hacia el barranco: el Plan Puebla-Panamá y la estrategia de liberalización «paso a paso»”, *Chiapas al Día*, núm. 446, 11 de enero de 2005, tomado de <http://www.ciepac.org/bulletins/BOLETIN%202005/bolec446.htm>.
- MITCHELL, Timothy, 2002, *Rule of Experts: Technoscience, Modernity, Egypt*, Berkeley, CA: University of California Press.
- PICKARD, Miguel, 2003, “Grassroots protests force the Mexican government to search for a new PPP strategy”, Americas Program Policy Report, Silver City: Interhemispheric Resource Center, febrero 17 de 2003, tomado de <http://www.americaspolicy.org/reports/2003/0303ppp.html>.

- _____, 2004, "Resucita el Plan Puebla-Panamá: una mirada a su historia reciente para divisar el futuro próximo", *Chiapas al Día*, núm. 408, 27 de abril de 2004, tomado de <http://www.ciepac.org/bulletins/301-%20500/bolec408.htm>.
- Presidencia de la República, 2001, *Capítulo México del Plan Puebla-Panamá: documento base*.
- RUIZ MEZA, Laura Elena, 1998, "Equidad de género en el desarrollo sustentable: el caso del ejido Tziscaco en la frontera sur de Chiapas", en María Eugenia Reyes Ramos, Reyna Moguel y Gemma van der Haar (coords.), *Espacios disputados: transformaciones rurales en Chiapas*, México, UAM-Xochimilco y Ecosur, pp. 159-186.
- SOLÍS CERVANTES, Gonzalo, 2004, "Informe GAPIE Julio 04", 30 de julio de 2004, tomado de http://www.iadb.org/ppp/document/documentDetails.asp?document_id=409.
- TOLEDO, Víctor Manuel, 2000, *La paz en Chiapas: ecología, luchas indígenas y modernidad alternativa*, México, Ediciones Quinto Sol-UNAM.

Tercera parte

SEGURIDAD Y FRONTERAS

Migración y seguridad nacional en las fronteras norte y sur de México

Juan Manuel Sandoval Palacios*

Introducción

A PARTIR DE 1973 (año de la crisis petrolera) y, sobre todo durante la década de los ochenta, se hizo evidente que existía una crisis económica global –en energía, en el sistema monetario, deuda, comercio, alimentos y otros. A esta crisis se le denominó de diversas maneras: crisis cíclica, estructural o sistémica; como salida a esta situación, las corporaciones capitalistas y los gobiernos de los países imperialistas impulsaron una “reestructuración” de la economía mundial. A una crisis global le corresponde una solución global, apunta Kolko (1988).

Pero este proceso de globalización, según Gowan (1999) ha sido impulsado crucialmente por el enorme poder político puesto en manos del Estado y de las corporaciones estadounidenses, por medio del tipo particular de sistema monetario internacional y el régimen financiero internacional asociado, construido conscientemente por el gobierno de los Estados Unidos, sobre las cenizas del sistema de Bretton Woods. Desde los años setenta, los arreglos puestos en marcha por el gobierno de Nixon –y que Gowan denomina el Régimen Dólar-Wall Street– se han desarrollado en un orden internacional que constantemente se ha reproducido a sí mismo, ha tenido efectos de muy largo alcance en la vida económica, política y social transnacional, y ha estado disponible para ser utilizado por los sucesivos gobiernos estadounidenses como un instrumento enorme y potente de su dominio económico.

El Régimen Dólar-Wall Street, dice Gowan, ha sido explotado como una palanca política para abrir las economías locales a los productos estadounidenses y a flujos especulativos de dinero “caliente”, que han provocado crisis financieras en tales economías. Estas crisis han sido utilizadas, en la última

*DEAS-INAH.

década, por el eje Washington-Wall Street para forzar importantes cambios de reingeniería económica y social en los países que han sido blancos de este eje. Los paquetes de rescate económico a países en desarrollo, impulsados por Estados Unidos a través de su sistema financiero internacional, con el Fondo Monetario Internacional a la cabeza, de hecho dejan a estas economías seriamente debilitadas, destruyendo sus sectores industriales nacionales, mientras que llevan al poder intereses capitalistas locales asociados con su Régimen Dólar-Wall Street, y dejan al ya frágil tejido social de muchos de estos países dañado irreparablemente.

De esta manera, se expropia a los estados nacionales de su histórica razón de ser. En verdad, dice Bauman (2001: 88), “ya no se espera de los nuevos Estados, ni de los más longevos en su situación actual, que realicen la mayoría de las funciones que antes se consideraban la razón de ser de las burocracias estatales nacionales”. Los estados nacionales se convierten cada vez más en ejecutores y plenipotenciarios de fuerzas sobre las cuales no tienen la menor esperanza de ejercer ningún control. La única tarea económica que se le permite al Estado, y se espera que éste cumpla, es mantener un “presupuesto equilibrado” al reprimir y controlar las presiones locales a favor de una intervención más vigorosa en la administración de los negocios y en la defensa de la población ante las consecuencias más siniestras de la anarquía del mercado.

Por otro lado, continúa Bauman,

no existe contradicción lógica y pragmática entre la nueva extraterritorialidad del capital (total en lo financiero, casi total en lo comercial, muy avanzada en cuanto a la producción industrial) y la nueva proliferación de los Estados soberanos débiles.

(...) La libertad de movimientos y la falta de restricciones en pos de sus fines de que gozan las finanzas, el comercio y la industria informática globales, dependen de la fragmentación política del escenario mundial. Se podría decir que tienen intereses creados en los “Estados débiles”, es decir, en aquellos que son débiles pero siguen siendo Estados. Deliberada o inconscientemente, las instituciones interestatales y supralocales que se han creado y pueden actuar con el consenso del capital global ejercen presiones coordinadas sobre todos los Estados miembros o independientes para que destruyan sistemáticamente todo lo que pudiera desviar y demorar el movimiento libre del capital y limitar la libertad de mercado. Abrir las puertas de par en par y abandonar cualquier intención de

aplicar una política económica autónoma es la condición preliminar, sumisamente cumplida, para poder recibir ayuda financiera de bancos y fondos monetarios mundiales (...) Los Estados débiles son justamente lo que necesita el Nuevo Orden Mundial para sustentarse y reproducirse (Bauman, 2001: 92-91).

La fragmentación política y la globalización económica son aliadas estrechas y conspiran juntas, apunta Bauman. Integración y parcelación, globalización y territorialización son procesos recíprocamente complementarios. Debido a la coincidencia y la imbricación de estas dos tendencias aparentemente antagónicas, los llamados procesos “globalizadores” redundan en la redistribución de privilegios y despojos, riqueza y pobreza, recursos y desposesión, poder e impotencia, libertad y restricción.

Dentro de esta aparente contradicción, los estados nacionales débiles requieren de fronteras territoriales fuertes. Es decir, se requiere que estos estados definan sus límites fronterizos, consolidándolos y estableciendo mayores controles sobre ellos, para lo cual es necesario acabar con los conflictos históricos sobre límites territoriales o marítimos con otros estados nacionales adyacentes, aunque para ello se tengan que ceder porciones de territorio y soberanía nacionales; y aun militarizando estas regiones fronterizas y estableciendo mayores restricciones migratorias, entre otras. Todo ello en función de que las corporaciones transnacionales tengan acceso a los recursos naturales localizados en las regiones fronterizas (petróleo, gas, minerales, biodiversidad, agua, etcétera); así como para el establecimiento de una infraestructura más adecuada para el libre tránsito de mercancías a través de esos territorios (carreteras, puentes internacionales, aeropuertos, puertos marítimos o fluviales, etcétera), y para el desarrollo de corredores económicos con parques industriales y zonas internacionales de servicios. De esta manera, fronteras controladas y soberanías restringidas son parte del modelo integrador del capitalismo globalizador (Sandoval, 1998).

Con la integración de México (un Estado débil) al Área Norteamericana de Libre Comercio (Estados Unidos, Canadá y México) formalizada por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la frontera norte de este país ha devenido una frontera interna del nuevo territorio norteamericano, bajo la hegemonía estadounidense, que la ha sometido a estricto control político-militar (Sandoval, 1996a), con el objetivo de establecer un perímetro norteamericano de seguridad; y que ha servido incluso como “laboratorio

para la integración regional continental” en términos no sólo económicos (Sandoval, 1996b; 2002a), sino también político-militares (Cope, 1996; Dziezic, 1996; Núñez, 2002; Sandoval, 1997a). Por el otro lado, nuestra frontera sur, colindante con el istmo centroamericano, ha devenido la frontera sur geopolítica de América del Norte (Sandoval, 1997b), volviéndose así ésta la nueva frontera-frente de los Estados Unidos en su expansión hacia el resto del continente. Esta expansión, sin embargo, está ahora disfrazada bajo un acuerdo para la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para el año de 2005, la cual fue propuesta en diciembre de 1994 por Clinton en la Cumbre de las Américas en Miami y aceptada por 33 Jefes de Estado de países de nuestro hemisferio (con la excepción de Cuba) (véase “Summit of the Americas”, 1994).

Consideramos que con la integración de México como parte de Norteamérica (antes este país era considerado en los mapas geopolíticos estadounidenses perteneciente a Centroamérica o Sudamérica, y aun como América de en medio –*Middle America*– o Mesoamérica, desde una perspectiva cultural antropológica), ha habido una desterritorialización de nuestro país como Estado-nación, al crearse las condiciones (principalmente por el TLCAN, pero también por otros acuerdos bilaterales) para que todo el territorio nacional sirva como una zona franca, una zona fronteriza. Por ejemplo, al instalarse industrias maquiladoras en diversas regiones; al establecerse una lucha en contra del narcotráfico en todos los puntos del país, y principalmente sellando las fronteras; al colaborar las autoridades mexicanas con las estadounidenses en detectar, detener y deportar inmigrantes indocumentados centroamericanos y de otros países en toda la República y establecer medidas de control *Made in USA* en la zona limítrofe entre México y Centroamérica, etcétera. Con ello, México ha devenido un país-frontera, es decir en una frontera regional para el Área Norteamericana de Libre Comercio, que une y separa a América del Norte del resto del continente, y que tendrá una zona articuladora o “bisa-gra” con la creación del corredor Puebla-Panamá, impulsada por el gobierno de Vicente Fox (Sandoval, 2002b).

El Plan Puebla-Panamá es la estrategia del régimen foxista, avalada por el gobierno y las corporaciones estadounidenses, para integrar a la región sureste de México y el istmo centroamericano en la dinámica del neoliberalismo, para aprovechar los recursos naturales y energéticos, así como la mano de obra barata de la región, y construir un puente entre América del Norte y América del Sur para facilitar la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Para ello, se busca aprovechar las ventajas de integración subordinada logradas por México respecto de los países centroamericanos

con los cuales nuestro país ha establecido, a partir de 1995, tratados de libre comercio (Costa Rica, Nicaragua, el llamado Triángulo del Norte conformado por Guatemala, El Salvador y Honduras) y con la pronta firma con los países que faltan (Belice y Panamá).

La estrategia trata de impulsar la regulación del mercado laboral regional de Centroamérica y del sur-sureste de México, estableciendo, en primera instancia, estrictos controles de los flujos migratorios en el sur para que no lleguen a la frontera entre México y Estados Unidos, a cambio de que esta última nación abra más sus puertas a los trabajadores migrantes mexicanos para laborar en territorio norteamericano. Se busca, también, consolidar la regulación de la fuerza laboral migratoria mexicana para el mercado laboral norteamericano (Sandoval, 2001b).

En esta perspectiva, Estados Unidos ha venido imponiendo la regionalización y globalización de sus políticas de inmigración, del mismo modo que lo ha hecho con las económicas y político-militares, lo que pone de manifiesto su avance hegemónico imperialista. Ya en la Cumbre de los líderes del Grupo de los Siete países más industrializados y Rusia (algunos analistas lo llaman ya el G-8), realizada en mayo de 1997 en Denver, Colorado, y a propuesta de Estados Unidos, dichos líderes se comprometieron a combatir la inmigración ilegal (*sic*) en sus fronteras, y a intercambiar tecnología e información de inteligencia para luchar contra ese fenómeno (*El Financiero*, México, D.F., 22 de junio de 1997).

Como pasos previos para avanzar en la globalización de esta política, la Unión Americana ya había impulsado algunas estrategias para regular la migración (particularmente la indocumentada) en su ámbito geográfico inmediato, México, Centroamérica y el Caribe, a través de dos mecanismos que han sentando las bases para hacerlo en el nivel continental a través de un tercero (Sandoval, 2001a):

- a) las leyes estadounidenses sobre inmigración indocumentada (para criminalizar a los inmigrantes indocumentados pero también a los legales); y contra el terrorismo –las cuales fueron aprobadas por el Congreso de ese país en septiembre y abril de 1996, respectivamente–; donde se establecen algunas medidas que regionalizan de hecho tales políticas, como por ejemplo, el combate al tráfico de indocumentados y el establecimiento de “estaciones de preinspección” en 10 aeropuertos de países de los cuales parten el mayor número de extranjeros inadmisibles hacia los Estados Unidos (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996; y, Kesselbrenner, 1996).

- b) la Conferencia Regional de Migración celebrada en la ciudad de Puebla, México, en marzo de 1996, donde los 10 países que conforman las áreas de Norteamérica y Centroamérica acordaron tomar medidas para controlar los flujos de emigrantes indocumentados extrarregionales, combatiendo para ello a las organizaciones criminales que trafican con los indocumentados (Conferencia Regional sobre Migración, 1996). Desde entonces, esta Conferencia se ha realizado anualmente en diversas ciudades de los países miembros.
- c) la II Cumbre de las Américas, realizada en el mes de abril de 1998 en Santiago de Chile, donde los jefes de Estado y de gobierno de todo el continente, con excepción de Cuba, incorporaron en su Declaración y Plan de Acción el tema migratorio, haciendo énfasis en el derecho soberano de cada Estado a formular y aplicar su propio marco jurídico y políticas migratorias. Y a establecer acuerdos bilaterales o multilaterales pero de carácter limitado (II Cumbre de las Américas, 1998). Estas políticas y acuerdos, sin embargo, estarán constreñidos por las medidas tomadas en los mecanismos mencionados en los dos puntos anteriores.

Así, en el proceso de transnacionalización del modelo económico neoliberal, las élites tecnócratas que actualmente detentan el poder en los países de este continente –los cuales asumen como propio dicho modelo y del que son los representantes en el nivel local– también están de acuerdo en impulsar medidas similares o *made in U.S.A.*, respecto a la problemática migratoria. Y el gobierno mexicano es el que más ha colaborado para ello. Este gobierno ha apostado, junto con el estadounidense, a que la solución al problema migratorio en nuestro país se dará a largo plazo por los beneficios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Sandoval, 2000a y b); y, por extensión, en todo el continente por el ALCA.

La política migratoria del gobierno de Fox ¿“made in USA”?

Durante su campaña, Vicente Fox planteó que daría prioridad a la problemática de la migración indocumentada para encontrarle soluciones. Y en una gira de tres días por Centroamérica en septiembre de 2000, ya como presidente electo, Fox planteó que no permitiría más abusos contra los migrantes de esa región, para lo cual designaría un zar para la frontera sur.

Poco antes, los días 22 y 23 de agosto, Fox visitó al primer ministro de Canadá, Chrétien, y los días 24 y 25 visitó al presidente de los Estados Uni-

dos, William Clinton. Fox demandó un nuevo enfoque para la cooperación económica entre México y Canadá y México y Estados Unidos, dirigido a fronteras abiertas, mencionando que España, Portugal y Grecia se habían integrado así a la Unión Europea en los ochenta y noventa; y que México, con la ayuda de sus vecinos, podría disfrutar una trayectoria similar de crecimiento acelerado.

Lo que Fox estaba planteando era una estrategia de integración similar a la de la Unión Europea donde existe un fondo de desarrollo de 35,000 millones de dólares para estimular la creación de empleos en las regiones más pobres, y su política agrícola común con frecuencia transfiere fondos de los consumidores en la más rica Europa del norte a granjeros en la más pobre Europa del sur. La Unión Europea está construida sobre cuatro libertades –la libertad para mover capitales, mercancías, servicios y trabajo a lo largo y ancho de las 15 naciones que constituyen dicha entidad.

Al Gore, entonces vicepresidente, y candidato demócrata a la presidencia de Estados Unidos, dijo que la propuesta de fronteras abiertas era “problemática”. George W. Bush, candidato republicano, por su parte, dijo que los Estados Unidos debía aplicar la ley de inmigración con una división del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) en dos dependencias, una para aplicar las leyes y la otra para servicios (Valburn, 2000).

Fox enfatizó que Estados Unidos necesita a los migrantes mexicanos y que los planes del SIN para disuadir la migración no estaban funcionando. Fox dijo:

Estados Unidos también sabe muy bien que necesita a la gente para crecer, que la economía estadounidense no puede crecer a tasas del cinco por ciento o más si ustedes no tienen a más mexicanos ahí... (Estados Unidos) fue construido por inmigrantes. Yo no sé por qué hoy en día los inmigrantes deben ser rechazados... Construyendo muros, poniendo ejércitos, dedicando millones de dólares, igual que cada estado está haciendo para evitar la migración, no es el modo de avanzar... No es posible solucionar el problema de la migración si no solucionamos la distancia donde un trabajador en México gana cinco dólares al día, y un trabajador en los Estados Unidos gana 60 dólares diarios (Thompson, 2000).

Ya desde su precampaña para obtener la candidatura del PAN a la Presidencia de la República, y con más ahínco durante su campaña oficial, Fox había manifestado su interés por profundizar la integración de México al Área de Libre Comercio de América del Norte, para llegar a establecer un

mercado común entre las tres naciones (Canadá, Estados Unidos y México), razón por la cual demandaría la apertura de las fronteras para el libre flujo de mercancías y emigrantes.

Lo cierto es que aprovechando la coyuntura electoral de los Estados Unidos, en la cual tanto republicanos como demócratas buscaban afanosamente el voto de los latinos, mediante declaraciones pro inmigrantes, Fox demandó un plan de desarrollo al estilo de la Unión Europea en América del Norte, esperando que los Estados Unidos y Canadá estuvieran de acuerdo en abrir más las fronteras a los trabajadores migrantes. Y es que, el actual flujo migratorio de nuestro país lleva al establecimiento de aproximadamente 300,000 mexicanos en Estados Unidos cada año de manera indocumentada, más otros migrantes temporales adicionales. Fox dijo entonces que si le fueran ofrecidas más visas para inmigración legal y espacios para trabajadores huéspedes, México estaría dispuesto a vigilar la frontera para prevenir la emigración indocumentada.

Durante la visita que el presidente de Estados Unidos, George W. Bush hiciera a Fox el 16 de febrero de 2001 en el rancho de éste en San Cristóbal, Guanajuato, ambos acordaron negociar una nueva política en materia de migración. Estas negociaciones se iniciaron a principios de abril en una plática de alto nivel realizada en Washington, D.C., entre el canciller Jorge Castañeda y el secretario de Gobernación Santiago Creel por México y el secretario de Estado Collin Powell y el procurador general John D. Ashcroft por Estados Unidos. En una conferencia de prensa llevada a cabo el 5 de ese mes después de las conversaciones con Powell y Ashcroft, Creel planteó que “a cambio de más avenidas legales para que los mexicanos trabajen en Estados Unidos, su gobierno estaba preparado para aumentar sus intentos de detener a los extranjeros de cruzar su país en su ruta hacia la frontera estadounidense.” Mencionó que los pasos específicos que México podría tomar incluirían un reforzamiento más estrecho de la frontera de México con Guatemala; requerir a más ciudadanos extranjeros la obtención de visas para visitas a México; y detener a los guardias fronterizos mexicanos corruptos que colaboran con bandas internacionales de traficantes de personas (Sheridan, 2001).

Jorge Castañeda, por su parte, dijo que los funcionarios estadounidenses fueron “muy receptivos” a las propuestas de la delegación para un nuevo acuerdo, que incluiría un programa de trabajadores huéspedes, un creciente número de visas permanentes, mayores protecciones para los trabajadores ilegales y un sistema aún no definido para “regularizar” a los inmigrantes “ilegales” mexicanos que se cree, suman más de la mitad de los 6 millones de residentes ilegales en los Estados Unidos.

Otros encuentros de alto nivel se efectuaron el 6 de junio en San Antonio, Texas y el 8 del mismo mes en Washington, D.C. Como resultado de estas reuniones se convino intensificar los esfuerzos existentes para fortalecer la seguridad en la frontera y comenzar una revisión integral de las respectivas políticas fronterizas, con el fin de reducir los riesgos y eliminar la muerte de los migrantes a lo largo de la línea divisoria.

Ambas partes plantearon que estaban dispuestas a aceptar un nuevo acuerdo, el cual probablemente requerirá la aprobación de los congresos de ambos países. Los funcionarios de la administración Bush, sin embargo, se oponían a una amnistía total para los inmigrantes indocumentados.

El 6 de septiembre de ese mismo año, en una visita que Fox hizo a Bush en Washington, ambos líderes acordaron avanzar en la cuestión de los trabajadores migrantes y para asegurar que la migración se llevara a cabo a través de canales legales y seguros (The White House, 2001). Pero los atentados perpetrados en Nueva York y Washington el 11 de septiembre derrumbaron también los esfuerzos, aunque de manera temporal, para establecer el mencionado acuerdo migratorio entre Estados Unidos y México.

El gobierno mexicano, sin embargo, continuó con su estrategia para establecer mayor control sobre la frontera sur y detener los flujos migratorios centroamericanos y de otros países. Esta estrategia, denominada “Plan sur”, había sido puesta en marcha desde el 1o de julio de 2001. Con este plan el gobierno mexicano reforzaría la presencia militar, policiaca y de agentes migratorios en su frontera sur, con el objetivo de contener el flujo creciente de indocumentados centroamericanos, droga y armas por esa zona, como lo dio a conocer el secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda, el 18 de junio en una entrevista concedida al diario *The Washington Post*. Creel anunció que se canalizarían importantes recursos a la modernización e incremento de los puntos de revisión migratoria en el sur de México, y dijo que otro de los aspectos destacados en el proyecto de reforzamiento de la frontera sur sería el despliegue de “grupos de élite” de militares y policías en los puntos más críticos, que abarcaría hasta el Istmo de Tehuantepec. Finalmente, mencionó que se había iniciado una reestructuración del desempeño del Instituto Nacional de Migración, orientándose principalmente a investigar aquellos casos de corrupción que faciliten las operaciones de tráfico de indocumentados (*La Jornada*, México, D.F., 19 de junio de 2001, p. 5).

Por su parte, el comisionado del Instituto Nacional de Migración en ese entonces, Felipe Jesús Preciado Coronado, dijo que el Plan Sur consistiría en sellar el istmo de Tehuantepec para enfrentar uno de los mayores problemas del país: el tráfico ilegal de extranjeros y las organizaciones criminales que

lo operan (Gómez, 2001: 41-42); pero que definitivamente el objetivo de este plan no tenía ninguna pretensión de incrementar la presencia de militares en el sureste. Sin embargo, reconoció la importancia de la coordinación con el ejército y con la armada de México (Urrutia y Pérez, 2001: 9).

El Plan Sur incluye un convenio con el gobierno de Guatemala, para que éste envíe a sus países de origen a los indocumentados que actualmente son llevados a territorio guatemalteco, pero de inmediato buscan cruzar otra vez hacia México. No obstante, el entonces presidente de Guatemala, Alfredo Portillo, dijo a periodistas de Washington el 3 de julio que consideraba muy difícil sellar por completo una frontera, al comentar la propuesta de México de instalar un cordón policial y militar entre ambos países para controlar el tráfico de personas y drogas (*La Jornada*, México, D.F., 4 de julio de 2001, p. 15).

Existe claridad en los medios oficiales de que el Plan Puebla-Panamá no podrá avanzar si no se resuelve el tema migratorio y de seguridad en la frontera sur, como admitió el comisionado del INM, Felipe de Jesús Preciado a fines de junio del 2001 (Dávalos, 2001: 13). Pero también que Estados Unidos está interesado en la instrumentación del Plan Sur. Así, en una audiencia en el Senado mexicano a mediados de julio, el coordinador del Plan Puebla-Panamá, Florencio Salazar Adame, reconoció que por medio de ese proyecto, Estados Unidos pretende influir para evitar los flujos migratorios del sureste y así disminuir la presión de los indocumentados centroamericanos que tratan de cruzar a su territorio a través de la frontera con México (Becerril, 2001: 8).

En esta perspectiva, es claro que esta problemática es una cuestión de seguridad nacional para Estados Unidos, y el gobierno mexicano instrumenta dicho plan con ese enfoque, como lo apuntó el comisionado del INM, Felipe de Jesús Preciado (Méndez, 2001: 15). Con ello, el gobierno mexicano reproduce el modelo de vigilancia de la frontera norte por parte del gobierno estadounidense, la cual se ha venido militarizando desde el régimen de Ronald Reagan a principios de los ochenta, quien para “recuperar el control de las fronteras”, por cuestiones de seguridad nacional, ordenó establecer mecanismos de mayor control contra la migración indocumentada, el narcotráfico y el terrorismo. Y aun llegó a vincular la inmigración indocumentada con el tráfico de drogas.

Este fue el pretexto para controlar una región geoeconómica, de carácter geoestratégico para el proyecto de integración regional hegemónica de Estados Unidos, ya que en esta región conocida como *Sun Belt* y que abarca desde la Florida hasta California en el suroeste, pasando por Texas, Nuevo México y Arizona, se ubica una gran parte de la industria de punta (electrónica, aeroes-

pacial, biotecnológica, etcétera), de la industria automotriz y la metalúrgica, minería (incluyendo plata, oro, y uranio) en ambos lados de la línea divisoria (principalmente en la forma de maquiladoras del lado mexicano); además de ubicarse los principales centros de investigación nuclear, bases militares (terrestres y marinas), y de la reserva petrolera estratégica de la Unión Americana (Sandoval, 1996 a y b). Lo mismo sucederá con el istmo de Tehuantepec, al ubicarse ahí uno de los megaproyectos más importantes de integración regional del denominado Plan Puebla-Panamá. El istmo de Tehuantepec se considera una alternativa al Canal de Panamá para el transporte terrestre de mercancías en grandes contenedores por medio de una vía multimodal transistmica, la cual irá acompañada de corredores maquiladores a lo largo de la ruta, y de proyectos de explotación de la biodiversidad.

Podemos decir, entonces, que la estrategia foxista para enfrentar el fenómeno migratorio, se enmarca en su proyecto para profundizar la integración regional de México a América del Norte, eliminando las fronteras (propuesta que no fue considerada como algo factible por los gobiernos de Canadá y Estados Unidos). Como uno de los pasos para avanzar en esa mayor integración, Fox propuso en abril de 2001 la creación de una región energética norteamericana, lo cual fue aceptado por Bush y Chrétien. Y, por el lado de la migración. Fox ofreció la mano de obra barata mexicana como ventaja comparativa en América del Norte, estableciendo un programa temporal de trabajadores huéspedes con Estados Unidos y ampliando el que existe entre Canadá y México (más que programa es un acuerdo de palabra entre ambos gobiernos desde 1974 que ha sido renovado en diversas ocasiones, y en el cual participaron aproximadamente 10,500 trabajadores en el periodo agrícola del año 2001), hasta 25,000 trabajadores que además de la agricultura laboren en el sector servicios (Vanegas, 2003).

En el caso de la migración mexicana a Estados Unidos (y también a Canadá), la superexplotación del trabajador migrante (particularmente el indocumentado) es uno de los elementos fundamentales para entender el mantenimiento de las tasas de ganancia del capitalismo estadounidense, ya que, como apunta Machuca,

Las diferencias del valor que suponen las desigualdades salariales preservadas dentro de los límites nacionales como las condiciones de reproducción propias de cada país, posibilitan formas particulares de presión y explotación de este asalariado “internacional” que es el “indocumentado”, el cual, bajo la paradoja de mayores ingresos pecuniarios comparativos,

además de ser sometido a jornadas más intensivas, no tiene derechos laborales. Asimismo, de esta situación el empleador obtiene una ventaja económica que surge de las diferencias del valor de la fuerza de trabajo en los respectivos países (Machuca, 1990: 11).

Los trabajadores migrantes mexicanos representan una “fuerza laboral transnacional” creada históricamente como consecuencia de:

- a) las relaciones de intercambio desigual entre los Estados Unidos y la región mexicana/centroamericana/caribeña contigua;
- b) una política estadounidense deliberada de inmigración; y,
- c) la transnacionalización del capital (Dixon, Jonas y Maccaughan, 1982; Dixon, Martínez y McCauhgan, 1983, McCaughan, 1981).

Y es que la migración de trabajadores que se produce en el marco de las economías capitalistas, adquiere características específicas derivadas de la particular forma de organización de los procesos productivos, constituyendo uno de sus elementos estructurales. Sus características están vinculadas directamente a los requerimientos de la acumulación. En este sentido, las necesarias y profundas transformaciones que de manera permanente debe enfrentar el capitalismo, son los elementos que le asignan a la migración su dimensión y su permanencia. La actual explosión migratoria constituye la continuación directa de un proceso iniciado en el siglo XIX y retomado en la segunda posguerra, en la que Estados Unidos, Europa occidental y otros centros secundarios de acumulación capitalista, ante problemas de escasez de sus propios ejércitos industriales de reserva, tuvieron que recurrir a trabajadores migratorios. Proceso con características diferentes pero que debe ser considerado como un mismo movimiento cuya lógica se inscribe en la consolidación de un mercado mundial, sobre la base de la internacionalización de la producción (Potts, 1990; Sassen-Koob, 1988, 1999). En este sentido, la migración de trabajadores ha adquirido la forma de un mercado mundial de fuerza de trabajo, un verdadero ejército industrial de reserva que puede ser reclutado en cualquier parte del mundo, presentándose una verdadera explosión de las corrientes migratorias, siendo ésta uno de los elementos de la “globalización económica” (Aragonés, 2000; Castles, 2000; Castles y Miller, 1993; Peña, 1995; Aragonés y Sandoval, 1996).

De esta manera, los trabajadores migrantes mexicanos se convierten en la reserva internacional de trabajo de los Estados Unidos, particularmente, y

del Área de Libre Comercio de América del Norte (Estados Unidos, Canadá y México) en términos generales.

Desde las negociaciones del TLCAN, la migración laboral quedó excluida del mismo, bajo el supuesto de que precisamente el libre comercio sería la solución a largo plazo de la migración mexicana, por el flujo de inversiones que generarían empleo, el establecimiento de industrias maquiladoras en todo el país, y los apoyos financieros internacionales para proyectos de desarrollo en las zonas expulsoras de migrantes. Este falso vínculo de libre comercio como solución a la migración laboral es el modelo para excluir a ésta de todo tratado comercial bilateral o multilateral en el continente americano. De esta manera la mano de obra migrante queda sujeta a regulaciones específicas mediante la regionalización de las políticas migratorias estadounidenses, a través de diversos mecanismos (Sandoval, 2001a) mencionados en el apartado anterior, para mantener el carácter de ventaja competitiva y comparativa regional por su bajo costo. Así, la mano de obra migrante mexicana se ha ido incorporando cada vez en mayores números a los mercados laborales estadounidense (Holgúin, 2001) y canadiense (Vanegas, 2003).

Como se puede observar, de lo que se trata es de regular el mercado laboral de América del Norte utilizando la mano de obra barata de los mexicanos como ventaja competitiva y comparativa en el nivel regional (Canadá, Estados Unidos y México, principalmente vía las industrias maquiladoras éste último), a cambio de establecer controles en la frontera sur para regular el mercado laboral centroamericano de mano de obra barata que sería empleada principalmente en las industrias maquiladoras y otros grandes proyectos productivos del denominado Plan Puebla-Panamá (PPP). Este plan había sido propuesto por Vicente Fox, siendo ya presidente electo, durante su gira a Centroamérica en septiembre del año 2000, planteando la idea de promover un plan regional de integración del sur y sureste de México con los países centroamericanos, cuyos gobernantes recibieron bien la propuesta (Sandoval, 2001b).

Militarización de la frontera entre México-Estados Unidos *versus* inmigración indocumentada, narcotráfico y terrorismo. De la operación *hold-the-line* en 1993, a los acuerdos sobre “fronteras inteligentes” en 2002

A principios de los años ochenta, durante el gobierno del presidente Ronald Reagan, se incrementaron las medidas para un mayor control sobre la frontera entre Estados Unidos y México. El mismo Reagan planteó que: “este país (Estados Unidos) ha perdido el control de sus fronteras y ningún país puede

mantener esa posición". La pérdida de tal control se debía, desde la perspectiva neoconservadora, a los flujos de inmigrantes indocumentados y de refugiados que estaban llegando en grandes cantidades a esa nación, principalmente de México y Centroamérica, como producto de las crisis económicas y de los conflictos armados, alimentados por el propio gobierno estadounidense.

También se consideraba al creciente narcotráfico de países latinoamericanos (como productores o plataformas de paso) dentro de un aspecto que ponía en riesgo la seguridad fronteriza. Inclusive, el procurador general durante el gobierno de Reagan, Edwin Meese III, llegó a expresar que "la inmigración ilegal y el tráfico de drogas están ligados íntimamente en una relación simbiótica y acabar con la inmigración ilegal sería un paso importante hacia la solución de los problemas de narcóticos de la nación" (Scott, 1987). Y, finalmente, como el tercer factor potencial de cruzar dichos límites geográficos, se consideró al terrorismo, producto del avance del fundamentalismo musulmán, principalmente a partir de la caída en 1979 del sha de Irán y del ascenso del Ayatola Jomeini, lo cual llevó a un incremento de atentados contra personas e intereses estadounidenses en diversas partes del mundo.

Bajo estos pretextos, el gobierno estadounidense inició un proceso para establecer un mayor control político-militar de la región fronteriza, impulsando una estrategia similar a la que estaba aplicando en el istmo centroamericano, la de la guerra o conflicto de baja intensidad, adecuada a la situación particular de dicha región fronteriza (Dunn, 1996; Sandoval, 1992; 1993).

Y es que, con la incorporación del problema del terrorismo a la doctrina de la Seguridad Nacional estadounidense, los estrategas del Pentágono ubicaban las áreas más probables para el estallido de conflictos de baja intensidad no sólo en el mundo subdesarrollado, particularmente América Latina, sino en el territorio mismo de los Estados Unidos, tal y como lo señala uno de los estrategas militares de la contrainsurgencia, Robert Kupperman: "las operaciones de baja intensidad no se limitan al extranjero, ya que pueden ser necesarias en el interior de Estados Unidos en respuesta a desórdenes civiles y al terrorismo" (Kupperman, 1983).

En esta perspectiva, se otorgó también una autorización por parte del Congreso para que la Patrulla Fronteriza dotara a sus agentes con armas de fuego de alto poder y para que éstos colaboraran con miembros de diversas dependencias como la Agencia Antinarcóticos (DEA) y otras fuerzas policíacas en la lucha contra el narcotráfico y el tráfico de personas. Y para prevenir la entrada de terroristas o actos de este tipo en la frontera, se creó dentro de

la Patrulla Fronteriza en 1984 la Unidad Táctica Antiterrorista (Border Patrol Tactic Unit-Bortac). Los agentes de Bortac son integrados a unidades regulares de la Patrulla Fronteriza, pero el equipo puede ser activado en unas cuantas horas y enviado a cualquier parte de Estados Unidos. Este grupo puede ser utilizado en “emergencias” relacionadas con la inmigración, incluyendo disturbios en campos de detención de indocumentados, así como en “acciones violentas” en la frontera (tribuno del Pueblo, 1985).

La colaboración de las fuerzas armadas y la Guardia Nacional en acciones de control de la frontera data también de los años ochenta y se incrementan durante los noventa (Jiménez, 1987; 1988; 1990; 1997; Dunn, 1996; 2001; Palafox, 1996; 1997, 2001).

Así, la instrumentación en esta región de la doctrina del conflicto de baja intensidad, se refiere a un enfoque de la aplicación de la ley y el control fronterizo que se sustenta en experiencias, estrategias, tácticas, tecnología, equipo e instalaciones militares, así como en personal del ejército, de la marina, de la fuerza aérea y de la Guardia Nacional. Representa entonces la integración de funciones y enfoques militares y de aplicación de la ley, con miembros de las fuerzas armadas asumiendo funciones de policía doméstica y agentes de la ley asumiendo tácticas y tecnologías de los militares (*i.e.*, Bortac).

Por otro lado, y para prevenir, controlar y regular los crecientes flujos migratorios que se darían en 1994 a partir de la puesta en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual no incluía a la migración laboral (Sandoval, 2000b), el gobierno estadounidense instrumentó a partir de 1993 una serie de planes y estrategias a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México. Así vemos que el presupuesto del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) para el cumplimiento forzoso de la ley, se incrementó siete veces entre 1980 y 1995, casi se triplicó entre 1995 y 2001. El marcado incremento en el gasto para controlar la frontera que comenzó a mediados de los noventa es atribuible a una estrategia amplia (comprehensiva) de largo plazo creada por el SIN en 1994 con un fuerte apoyo bipartidista del presidente y el Congreso.

Esta política de control de la frontera está basada en la premisa de que la aprehensión atemoriza a la inmigración “ilegal”. Actuando sobre esta premisa en 1994, la procuradora general Janet Reno y la comisionada del SIN, Doris Meissner, lanzaron una estrategia nacional de “prevención por medio de la intimidación” (Prevention-through-deterrence) que había sido desarrollada primero por Silvester Reyes, entonces jefe de la Patrulla Fronteriza en El Paso, con la llamada “Operación Mantener-la-Línea” (*Hold-the-Line*) en El Paso, Texas en 1993. En 1994 surgió la Operación Guardián (*Gatekeeper*)

en San Diego; la Operación Salvaguarda (*Safeguard*) en Arizona en 1997; y la Operación Río Grande, en MacCallen, Texas, en 1997. La estrategia planteada para las próximas décadas, estaba diseñada para interrumpir la inmigración “ilegal” (indocumentada) a través de los lugares tradicionales de entrada a lo largo de la frontera suroeste de los Estados Unidos, y forzar a esta inmigración a cruzar por lugares inhóspitos, lo que haría más vulnerables a los inmigrantes.

Subsecuentemente, la Ley de Reforma a la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad del Inmigrante (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act –IIRIRA) de 1996, incrementó substancialmente los recursos para prevenir la inmigración indocumentada a través de la frontera Estados Unidos-México (Kesselbrenner, 1996). La estrategia de control fronterizo estaba diseñada para bloquear la entrada a través de las rutas tradicionales y cambiar el tráfico no autorizado hacia áreas remotas, donde el SIN tiene una ventaja táctica, exponiendo a los inmigrantes a morir por diversos factores naturales o por la violencia de algunos grupos nativistas (Alonso, 2003). Para cumplir esta meta, el SIN ha provisto a la Patrulla Fronteriza con personal adicional, equipo y tecnología para intimidar, detectar, aprehender y remover a inmigrantes no autorizados (Andreas, 2000; Brownell, 2001; Dunn, 1996, 2001; Jiménez, 1997; Nevins, 2002; Palafox, 2001). Finalmente, sin embargo, todas estas medidas no han logrado disminuir la inmigración, y sí como lo muestra un estudio reciente (Reyes, Johnson y Van Swearingen, 2002):

- No hay evidencias de que el paulatino refuerzo del control de la frontera como tal ha reducido substancialmente los cruces fronterizos no autorizados.
- Existe fuerte evidencia de que los migrantes no autorizados están permaneciendo más tiempo en los Estados Unidos durante el periodo de creciente control.
- El número total de inmigrantes no autorizados que residen en los Estados Unidos se incrementó substancialmente durante la segunda parte de los noventa.
- La estrategia de control fronterizo ha logrado algunas de sus metas. En particular, incrementó la probabilidad de aprehensión, cambiando los lugares de cruce de los migrantes, incrementando los costos asociados con el cruce de la frontera México-Estados Unidos.
- Durante el periodo de creciente control, ha incrementado el número de migrantes no autorizados que murieron mientras intentaban cruzar la frontera.

Por otro lado, en su estrategia por asegurar aún más el control de esta región fronteriza, el Estado norteamericano había tratado, por diversas vías, de que su contraparte mexicana aceptara que ésta es una región interdependiente y cuya seguridad atañe a ambos por igual. Es, decir, que existe un amplio rango de intereses y preocupaciones comunes que unen a México y Estados Unidos en una forma de interdependencia y seguridad compartida, y que se puede decir que ambas naciones forman, de hecho, una “comunidad de seguridad” (*security community*) (Gangster y Sweedler, 1990). Se ha planteado también que por estos intereses comunes deben ser “socios en la seguridad” (*security partnership*) (Grayson, 1989). Y, que por lo tanto, a esta región fronteriza debe enfocársele desde una perspectiva de “seguridad binacional” (Sandoval, 1993).

Y si bien es cierto que en un principio la cancillería mexicana rechazó explícitamente el término de “seguridad binacional”, planteando que el esquema de la seguridad binacional estaba fuera de contexto en las relaciones México-Estados Unidos (Barrios, 1990), lo cierto es que los regímenes neoliberales desde Salinas de Gortari, hasta el actual de Vicente Fox, han optado tácitamente por el espíritu de esta concepción de seguridad binacional, al aceptar éstos la realización de acciones conjuntas contra el narcotráfico, contra el tráfico de personas (“polleros” y otros); y, en el caso de Fox, aceptar incondicionalmente durante su encuentro con el presidente estadounidense George W. Bush, en Monterrey, el 22 de marzo de 2002, un acuerdo para crear una “frontera inteligente” entre ambos países, es decir, un acuerdo de seguridad fronteriza, por supuesto bajo la hegemonía de Estados Unidos.

La Alianza para la Frontera México-Estados Unidos a favor del fortalecimiento tecnológico y la cooperación para promover un flujo seguro y eficiente de personas y bienes a lo largo de la misma (“Alianza para la Frontera México-Estados Unidos”, 22 de marzo de 2002), contiene, entre las metas propuestas las siguientes:

1. Infraestructura acorde con los niveles de cruces y de comercio bilateral.
 - Evaluación conjunta de las condiciones de infraestructura fronteriza, a fin de identificar cuellos de botella que entorpecen el tránsito de personas y mercancías. (...)
 - Realización de evaluaciones a la infraestructura estratégica en materia de seguridad, en puentes, presas y plantas generadoras de electricidad, incluyendo las medidas de protección necesarias ante eventuales ataques terroristas. (...)

2. Flujo seguro de personas.

–Desarrollo e instrumentación en puertos de entrada de sistemas que agilicen el tránsito de viajeros que no representen amenazas a la seguridad. Para ello, se establecerán procedimientos de coordinación en nuestra frontera.

–Cooperación para identificar a aquellos individuos que representen una amenaza a nuestras sociedades antes de su arribo a la región de América del Norte.

–Ampliación de esfuerzos para abatir el tráfico ilegal de nacionales de terceros países.

–Creación de un mecanismo de Intercambio Bilateral de Información Anticipada de Pasajeros.

3. Flujo seguro de bienes.

–Puesta en marcha de un programa para compartir tecnología entre ambos países a fin de instalar sistemas de inspección externa en las líneas ferroviarias que crucen la frontera entre Estados Unidos y México, así como en puertos de entrada con tránsito intenso a lo largo de la frontera. (...)

Esta alianza, cuyo plan de acción consta de 22 puntos, es similar a la establecida entre Estados Unidos y Canadá en diciembre de 2001, la cual tiene 30 puntos para acelerar la velocidad del cruce de visitantes y de vehículos de carga a través de puestos de control con pases electrónicos. Ambos acuerdos son parte de la propuesta de Estados Unidos de creación de un perímetro de seguridad de América del Norte (*The Washington Times*, 26 de noviembre de 2001); pero en realidad se trata de un reforzamiento de las fronteras de Estados Unidos con Canadá y con México (para crear un Estados Unidos-fortaleza, similar a la Unión Europea-fortaleza). De hecho, en el caso de Canadá, y poco después de los ataques terroristas del 11 de septiembre, el gobierno de Bush estableció la llamada Ley Patriota (USA Patriot Act of 2001), en la cual establecía un capítulo para fortalecer la frontera norte (Title IV-Protecting the Border, Subtitle A-Protecting the Northern Border) triplicando el personal de la patrulla fronteriza, del Servicio de Aduanas y de inspectores del SIN; incrementando el presupuesto para realizar el mejoramiento y adquirir equipo adicional de tecnología para monitorear esa frontera; así como fortaleciendo las provisiones de inmigración (Subtitle B-Enhanced Immigration Provisions) para impedir el paso de terroristas. Y es que algunos de los presuntos terroristas que realizaron los atentados en Nueva York y Washington habían entrado a Estados Unidos por la frontera con Canadá.

En el caso de México, ya se habla de aceptar la creación de este perímetro de seguridad, como se plantea en el Diagnóstico Integral de la Frontera Norte, elaborado por El Colegio de la Frontera Norte y la Secretaría de Gobernación en 2002,

12. Necesidad de la integración de México en el perímetro de seguridad, así como de su posicionamiento con relación a la modalidad de espacio de tránsito.

Si Estados Unidos decide dar prioridad a su seguridad nacional, y para ello México le es de gran utilidad, se hace necesario negociar en ese contexto, sin falsos nacionalismos y abiertos a la discusión; por ejemplo, que haya inspecciones migratorias estadounidenses en México, en nuestros aeropuertos o a que se administre mucho mejor nuestra frontera sur para evitar que México sea país de tránsito, pero si esto se va a otorgar, debe hacerse a cambio de algo, por ejemplo, la flexibilización de nuestra frontera común o la regularización de los millones de mexicanos indocumentados en Estados Unidos.

Con la creación de una nueva dependencia del gabinete, el Departamento de Seguridad Doméstica (Department of Homeland Security), propuesto por Bush en junio de 2002 y puesto en vigor a principios de 2003, se avanza en la creación de Estados Unidos-Fortaleza. Esta dependencia reorganizó 22 agencias federales bajo su cobertura, entre las cuales se incluyen el Servicio de Inmigración y Naturalización, la Patrulla Fronteriza, Aduanas y el Guarda Costa. Este departamento, entre otras cuestiones, asegurará “que todos los aspectos de control de las fronteras, incluyendo la emisión de visas, sean informados por una oficina central y bancos de datos compatibles” (presidente George W. Bush, 2002).

Con las nuevas disposiciones de inmigración, no sólo se han puesto en práctica, con gran eficiencia, dos filtros para identificar personas indeseables para su exclusión o deportación (el proceso de otorgamiento de visas en otros países y las inspecciones y patrullaje de las fronteras), sino que se busca poner en práctica las leyes de inmigración en el interior del país (Krikorian, 2003), lo cual ya está ocurriendo en algunas regiones (Nimr *et al.*, 2003).

Ante la supuesta amenaza del grupo Al Qaeda encabezado por el saudí-rabe Bin Laden, al que se le acusa de ser el autor de los ataques terroristas en

Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001, para llevar adelante más atentados dentro de la Unión Americana,* el gobierno estadounidense ha puesto en práctica un plan de contingencia para intentar detener a cualquier sospechoso de ser terrorista que quiera cruzar por sus fronteras. En múltiples ocasiones ha cerrado diversos cruces fronterizos a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos por supuestos avisos de bombas; iniciando 2004 puso en marcha un sistema de registro digital de huellas dactilares y fotografías de visitantes extranjeros (AFP, 2004); aunque recientemente, retiró de este registro a los mexicanos fronterizos para facilitar el comercio transfronterizo. A partir de la última semana de diciembre de 2003 y las dos primeras de enero de 2004 colocó agentes armados encubiertos en aerolíneas estadounidenses y mexicanas volando hacia territorio estadounidense, llegando a retrasar, devolver e incluso suspender vuelos. Durante ese periodo también estableció vigilancia en diversos aeropuertos mexicanos con agentes del FBI para detectar posibles sospechosos de terrorismo. Y durante el verano de 2003 puso en acción a un equipo táctico encubierto de 30 hombres de la Patrulla Fronteriza (Bortac), el cual incrementó en un 20 por ciento las aprehensiones de inmigrantes indocumentados durante una misión de 120 días, ya que la capacidad de este grupo para rastrear y manejar movimientos de personas en el desierto no tiene paralelo. Según el comandante de esta unidad, Kevin W. Oaks, en años previos la Patrulla Fronteriza incrementó su presencia durante los meses del verano para vigilar esta región desértica fronteriza; y este año la campaña comenzaría más temprano (desde la primavera) y duraría más tiempo, e incluiría a un “contingente más grande” de agentes de Bortac. Y, de acuerdo con el jefe nacional de la Patrulla Fronteriza, Gus de la Via, para complementar a BORTAC, más de 200 agentes regulares de la patrulla serían enviados al sector de Tucson, llegando el número de agentes en el área a más de 2,000. Estos esfuerzos podrían efectivamente sellar la frontera Arizona-México, planteó De la Via (citado en Rico, 2004). Pero también se pondrían en acción aviones espías no tripulados, llamados drones, similares a los utilizados en la guerra contra Iraq, para patrullar la frontera a mediados de 2004 en apoyo a estos agentes de la Patrulla Fronteriza (Lichtblau, 2004).

Así, mientras que Estados Unidos toma decisiones considerando a la migración, principalmente la indocumentada, como un problema a su seguridad nacional, el gobierno mexicano acepta las medidas propuestas por dicho

*Como el que realizó esta organización el 11 de marzo de 2004 en tres estaciones del ferrocarril español en Madrid con saldo de 200 muertos y 1,500 heridos.

gobierno para establecer controles a los flujos migratorios, y a las fronteras de nuestro país, afectando la soberanía nacional de México.

A manera de conclusiones

Los procesos de integración regional que se llevan a cabo en todo el mundo, en el marco de la llamada globalización económica, tienden a la conformación de grandes bloques geoeconómicos y geopolíticos, los cuales requieren de nuevas fronteras regionales. En el caso de México, con su integración a América del Norte, la frontera sur de nuestro país ha devenido la frontera sur geopolítica de Estados Unidos, mientras que la frontera norte, que ha sido el laboratorio para la integración hemisférica, se ha vuelto una frontera interna (similar al Muro de Berlín), territorializando a todo el país las funciones de una región fronteriza. México se ha convertido así en un “país-frontera”, en una frontera regional, la del Área de Libre Comercio de América del Norte. Una frontera entre América del Norte y América del Sur, con un puente para cruzarlas, desde Puebla hasta Panamá.

En esta perspectiva, México ha entrado de lleno en los intereses geoestratégicos y de seguridad nacional de los Estados Unidos, el cual busca convertirse en un país-fortaleza (similar a la Unión Europea-fortaleza). Para ello, el gobierno estadounidense impulsa la creación de un perímetro de seguridad de América del Norte, con el cual se establece un mayor control sobre las fronteras de México, entre otras razones, para evitar el cruce de potenciales “terroristas”, el narcotráfico y el tráfico de armas; pero también para regular y controlar los flujos migratorios laborales mexicanos y centroamericanos.

La fuerza laboral migratoria mexicana es fundamental, en términos comparativos y competitivos regionalmente, para la consolidación del mercado laboral de América del Norte que incluye a los sectores agrícola y de servicios de Canadá, a diversos sectores productivos y de servicios de Estados Unidos, y a la industria maquiladora extranjera y a otros sectores manufactureros, principalmente estadounidense, instalados en los estados del norte de México, fronterizos o cercanos a la Unión Americana, y ahora también en otras entidades. Para ello, se hace necesaria la regularización y el control de los flujos migratorios en esta región y en las adyacentes. Así, los Estados Unidos, además de impulsar la regionalización de su política de inmigración, busca tener un mayor control de las fronteras de México, militarizándolas; lo cual ha resultado en mayores violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migrantes que cruzan por ellas en un afán por llegar al “norte”, al “sueño americano”.

Bibliografía

- ALONSO, Guillermo, 2003, "La migración indocumentada por la frontera norte de México, después de los atentados al World Trade Center y el Pentágono", en, Juan Manuel Sandoval y Raquel Flores (coords.), *Integración regional, fronteras y nuevos sujetos sociales*, Mérida, Venezuela, Centro de Estudios de Integración y Fronteras y Consejo de Publicaciones, Universidad de Los Andes, pp. 525-560.
- ANDREAS, Peter, 2000, *Border Games. Policing the U.-S.-Mexico Divide*, Ithaca y Londres, Cornell University Press.
- ARAGONÉS, Ana María, 2000, *Migración internacional de trabajadores. Una perspectiva histórica*, UNAM-Campus Acatlán, Plaza Valdés Editores.
- y Juan Manuel Sandoval, 1996, "Integración económica regional y transnacionalización de la fuerza laboral migratoria en el contexto de la «globalización»", en, *Dimensión Antropológica*, Revista del Instituto Nacional de Antropología e Historia, año 3, núm. 8, septiembre-diciembre, pp. 111-128.
- BAUMAN, Zygmunt, 2001, *La globalización. Consecuencias humanas*, Fondo de Cultura Económica, México.
- BARRIOS VALERO, Javier, 1990, "México-Estados Unidos: seguridad nacional y cooperación", palabras del subsecretario C de Relaciones Exteriores en la Tercera Ronda de Diálogo sobre Seguridad Binacional, organizada por el Consorcio de la Universidad de California sobre México y Estados Unidos, en San Diego, California, el 17 de septiembre, Dirección General del Acervo Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores, *Textos de Política Exterior*, núm. 54.
- BROWNELL, Peter B., 2001, "Border Militarization and the Reproduction of Mexican Labor", *Gatekeeper's State: Immigration and Boundary Policing in An Era of Globalization*, José Palafox (ed.), *Social Justice, A Journal of Crime, Conflict and World Order*, vol. 28, núm. 2, pp. 69-92.
- CASTLES, Stephen, 2000, *Ethnicity and Globalization*, Londres, California, Nueva Delhi, SAGE Publications.
- y Mark J. Miller, 1993, *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*, Nueva York, The Guilford Press.
- COPE, John A., 1996, "In Search of Convergence: U.S.-Mexican Military Relations into the Twenty-first Century", en, *Strategy and Security in U.S.-Mexican Relations Beyond the Cold War*, John Bailey y Sergio Aguayo (eds.), Center for U.S.-Mexican Studies, Universidad de California, San Diego, pp. 179-210.
- DIXON, Marlene, Susanne Jonas y Ed McCaughan, 1982, "Reindustrialization and the Transnational Labor Force in the United States Today", en, *Contemporary Marxism, The New Nomads, Immigration and Changes in the International Division of Labor*, núm.5, verano, pp. 101-115.
- , Elizabeth Martínez y Ed McCaughan, 1983, "Chicanas and Mexicanas Within a Transnational Working Class", *Our Socialism*, vol. 1, núm. 1, marzo, pp. 7-25.

- DUNN, Timothy, 1996, *The Militarization of the U.S.-Mexico Border, 1978-1992, Low Intensity Conflict Doctrine Comes Home*, Austin, Universidad de Texas.
- DUNN, Timothy J., 2001, "Border Militarization Via Drug and Immigration Enforcement: Human Rights Implications", en José Palafox (ed.), *Gatekeeper's State: Immigration and Boundary Policing in An Era of Globalization, Social Justice, A Journal of Crime, Conflict and World Order*, vol. 28, núm. 2, pp. 7-30.
- DZIEDZIC, Michael J., 1996, "Mexico and U.S. Grand Strategy: The Geo-strategic Linchpin to Security and Prosperity", en John Bailey & Sergio Aguayo (ed.), *Strategy and Security in U.S.-Mexican Relations Beyond the Cold War*, Center for U.S.-Mexican Studies, San Diego, Universidad de California, pp.63-86.
- GANGSTER, Paul y Alan Sweedler, 1990, "The United States-Mexico Border Region: Security and Interdependence", en David Lorey (ed.), *United States-Mexico Border Statistics Since 1900*, Latin American Center Publications, Los Angeles, Universidad de California, pp. 419-441.
- GOWAN, Peter, 1999, *The Global Gamble. Washington's Faustian Bid for World Dominance*. Londres y Nueva York, Verso.
- GRAYSON, George W., 1989, "Mexico and the United States: The Problem of Security Partnership", en Georges Fauriol (ed.), *Security in the Americas*, Washington, D.C., National Defense University Press, pp. 139-158.
- HOLGUÍN, Carlos, 2001, *U.S. Immigration Policies, U.S. Labor, and the Role of Immigrants in the U.S., Labor Market*, Los Angeles, California, Center for Human Rights and Constitutional Law, enero.
- JIMÉNEZ, María, 1987, "Border Militarization: The History, the Effect, the Response", en *Immigration Newsletter* (National Immigration Project of the National Lawyers Guild, Inc.), vol. 16, núm., 4, julio-agosto, pp. 1 y 11.
- , 1988, "Police Policies and Practices: the Case of the Border Patrol", en *Immigration Newsletter* (National Immigration Project of the National Lawyers Guild, Inc.), vol. 17, núm. 4, pp. 1 y 5-8.
- , 1997, "Enforcement: A Tool to Control the Flow of Labor at the U.S.-Mexico Border", en *Network News* (Quarterly Newsletter of the National Network for Immigrant and Refugee Rights), primavera, pp. 3-6.
- KESSELBRENNER, Dan, 1996, "The Antiterrorism Law: New Threat to Immigrants", *Network News*, Quarterly Newsletter of the National Network of Immigrant and Refugee Rights, otoño, p. 7.
- KOLKO, Joyce, 1988, *Restructuring the World Economy*, Nueva York, Pantheon Books.
- MACHUCA Ramírez, Jesús Antonio, 1990, *Internacionalización de la fuerza de trabajo y acumulación de capital: México-Estados Unidos (1970-1980)*, México, D.F., Instituto Nacional de Antropología e Historia, Colección Científica, núm. 216.
- MCCAUGHAN (ed.), 1981, "Mexican Immigrant Labor as a Transnational Working Class", ponencia preparada para el World Congress of Sociology, México, D.F., 16-21 de agosto.

- NEVINS, Joseph, 2002, *Operation Gatekeeper. The Rise of the "Illegal Alien" and the Making of the U.S.-Mexico Boundary*, Nueva York y Londres, Routledge.
- NIMR, Heba, Catherine Tactaquin y Arnoldo García, 2003, *Human Rights and Human Security at Risk. Consequences of Placing Immigration Enforcement Services in the Department of Homeland Security*, Prepared for The National Network for Immigrant and Refugee Rights (NNIRR), Oakland, California, septiembre.
- NÚÑEZ, Joseph R., 2002, *21st Century Security Architecture for the Americas: Multilateral Cooperation, Liberal Peace, and Soft Power*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College; Carlisle PA.
- PALAFIX, José, 1996, "Militarizing the Border", en, *CovertAction Quarterly*, núm. 56, primavera, pp. 14-19.
- , 1997, "War on Drugs' Heightens Attacks on Immigrants at Border", *Network News*, Quaterly Newsletter of the National Network for Immigrant and Refugee Rights, Primavera, vol. II, pp. 625-1257; suplemento, p. 298.
- , 2001, "Introduction to Gatekeeper's State: Immigration and Boundary Policing in an Era of Globalization", en *Social Justice, A Journal of Crime, Conflict and World Order*, vol. 28, núm. 2: 1-6.
- PEÑA LÓPEZ, Ana Alicia, 1995, *La migración internacional de la fuerza de trabajo (1950-1990): Una descripción crítica*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y Editorial Cambio XXI, S.A. de C. V.
- POTTS, Lydia, 1990, *The World Labour Market. A History of Migration*, Londres y Nueva Jersey, Zed Books Ltd.
- REYES, Belinda I., Hans P. Johnson y Richard Van Swearingen, 2002, *Holding the Line? The Effect of the Recent Border Build-up on Unauthorized Immigration*, Public Policy Institute of California, San Francisco.
- SANDOVAL, Juan Manuel, 1992, "Los refugiados centroamericanos en la frontera México-Estados Unidos: ¿Problema de seguridad nacional o de derechos humanos?", en, Graciela Freyermuth y Rosalva Aída Hernández (comp.), *Una década de refugio en México. Los refugiados guatemaltecos y los derechos humanos*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Instituto Chiapaneco de Cultural y Academia Mexicana de Derechos Humanos, pp. 134-169.
- , 1993, "La frontera México-Estados Unidos en la perspectiva de la «Seguridad Binacional»", en, Juan Manuel Sandoval (coord.) *Las fronteras nacionales en el umbral de dos siglos*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Colección Científica núm. 267, pp. 65-84.
- , 1996a, "Integración económica y militarización de la frontera México-Estados Unidos", *El Cotidiano*, núm. 77, junio, pp. 24-32.
- , 1996b, "Las fronteras de México en el marco de la integración económica regional norteamericana, Una perspectiva geopolítica", en Miguel Ángel Vázquez (coord.), *Las regiones ante la globalidad*, Programa de Investigación de la

- División de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Sonora y Gobierno del estado de Sonora, pp. 41-66.
- _____, 1997a, "Militarización y Seguridad Binacional en la frontera México-Estados Unidos en el marco de la integración regional y la globalización", ponencia presentada en el panel sobre "Border Militarization: Dimensions, Consequences, and Implications", de la 39th Annual Conference of the Western Social Sciences Association, los días 23 al 26 de abril de 1997, en Albuquerque, Nuevo México.
- _____, 1997b, "La Región fronteriza sur de México en el marco de la seguridad nacional estadounidense", en Philippe Bovin (coord.), *Las fronteras del Istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), y Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA), pp. 155-161.
- _____, 1998, "Fronteras controladas y soberanías restringidas en el proceso actual de integración regional de América Latina y el Caribe, en el marco de la globalización", en *Aldea Mundo, Revista sobre fronteras e integración*, Centro de Estudios de Fronteras e Integración, universidad de Los Andes, Táchira, Venezuela, año 2, núm. 5, mayo-octubre, pp. 5-15.
- _____, 2000a, "La migración laboral mexicana frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte", en *Gaceta laboral*, Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y de Disciplinas Afines, Venezuela, Universidad del Zulia, Maracaibo, vol. 6, núm. 1, pp. 47-75.
- _____, 2000b, "Migración laboral México-Estados Unidos en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte: su impacto en la creación del Área de Libre Comercio de las Américas", en *Estudios Latinoamericanos*, nueva época, años VI y VII, núms. 12-13, julio-diciembre de 1999 y enero-junio de 2000, pp. 121-145.
- SANDOVAL, Juan Manuel, 2001a, "La regionalización de las políticas de inmigración de Estados Unidos en México y Centroamérica", en *TEMAS, Revista de cultura, ideología y sociedad*, La Habana, núm. 26, julio-septiembre 2001, pp. 24-38.
- _____, 2001b, "El Plan Puebla-Panamá como regulador de la migración laboral mesoamericana", en Armando Bartra (coord.), *Mesoamérica, Los ríos profundos. Alternativas plebeyas al plan Puebla-Panamá*, México, Instituto "Maya", A. C., El Atajo Ediciones, Fomento Cultural y Educativo, A.C., Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), CASIFOP, A. C., ANEC; CCECAM, Semape CEN-PRD, 2001, pp. 215-268.
- _____, 2002a, "La frontera México-Estados Unidos: laboratorio de la integración regional hemisférica", en Raquel Álvarez de Flores, Rita Giacalone y Juan Manuel Sandoval (coords.), *Globalización, integración y fronteras en América Latina*, Mérida, Venezuela, Coeditado por el Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI), Grupo Comunicación, Desarrollo e Integración y el Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes, pp. 263-289.

- , 2002b, “El TLCAN, el Plan Puebla-Panamá y el papel de México como la nueva frontera geopolítica regional de América del Norte”, en José Briceño y Marleny Bustamante (coords.), *La integración latinoamericana. Entre el regionalismo y la globalización*, Mérida, Venezuela, coeditado por el Centro de Estudios de Fronteras e Integración (CEFI) y el consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes, pp. 301-324.
- SASSEN-KOOB, Saskia, 1988, *The Mobility of Labour and Capital*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press.
- , 1999, *Guests and Aliens*, Nueva York, The New York Press.
- VANEGAS, Rosa María, 2003, “Incremento de la fuerza laboral mexicana agrícola en los campos canadienses”, en Juan Manuel Sandoval y Raquel Flores (coords.), *Integración regional, fronteras y nuevos sujetos sociales*, Mérida, Venezuela, Centro de Estudios de Integración y Fronteras y Consejo de Publicaciones, Universidad de Los Andes, pp. 505-524.

Hemerografía

- AFP, 2004, “U.S.-Visit screening 83,000 identifies 30 criminals trying to enter US at airports”, At <http://www.hispanicvista.com/htm14/010904dn.htm>.
- BECERRIL, Andrea, 2001, “Busca EU que el PPP frene a indocumentados. Pretende influir en el proyecto, acepta Florencio Salazar Adame en el Senado. No podemos esperar a que lleguen transnacionales a extraer la riqueza, dicen legisladores”, *La Jornada*, México, 18 de julio, p. 8.
- DÁVALOS, Renato, 2001, “La frontera sur no se militarizará, según Felipe Preciado. El tema migratorio, clave para el avance del Plan Puebla-Panamá, señala”, *La Jornada*, México, 27 de junio, p. 13.
- “E.E.U.U. Militariza la Frontera”, *Tribuno del Pueblo*, Chicago, Illinois, abril de 1985.
- GÓMEZ, María Idalia, 2001, “El Plan Sur: sellar el istmo de Tehuantepec. Entrevista con Felipe Jesús Preciado Coronado, Comisionado del Instituto Nacional de Migración”, *Milenio Semanal*, núm. 196, México, 18 de junio, pp. 41-42.
- LICHTBLAU, Eric, 2004, “U.S. Takes Steps to Tighten Mexican Border”, <http://www.nytimes.com/2004/03/16/national/16BORD.html?ex=1080457630&ei=1&en=e1976a96bbf371b2>.
- MÉNDEZ, Enrique, 2001, “México no le hará el trabajo sucio a EU: Preciado. El Plan Sur se aplicará por cuestiones de seguridad nacional, señala titular del INM, Firma convenio para que la Cruz Roja dé capacitación a integrantes del grupo Beta”, *La Jornada*, México, 4 de julio, p. 15.
- RICO, Gabriela, 2004, “BORTAC’s mission: seal U. S.-Mexico border, Arrival of the elite Border Patrol unit signals change in tactics”, *Tucson Citizen*, lunes 8 de marzo.
- SCOTT, Fanny, 1987, “Illegal Immigration Tied in With Drugs, Meese Says”, *Los Angeles Times*, 23 de enero.

- SHERIDAN, Mary Beth, 2001, "Mexico Proposes Immigration Pact To Cut Down Third-Country Passage", *The Washington Post*, National News, jueves 5 de abril, pp. A3.
- THOMPSON, Ginger, 2000, "Mexican Leader Visits U.S. With a Vision to Sell", *New York Times*, 24 de agosto.
- URRUTIA, Alonso y Ciro Pérez, 2001, "Prevé México deportar 250 mil centroamericanos en 2001. Se pretende convertir al país en la *Border Patrol* de EU, advierten diputados priístas", *La Jornada*, México D.F., 21 de junio, p. 9.
- VALBURN, Marjorie, 2000, "Mexican Leader Fox May Discuss Open Border With Gore and Bush", *Wall Street Journal*, 24 de agosto.

Documentos

- "ALIANZA para la frontera México-Estados Unidos", 22 de marzo de 2002, Monterrey, Nuevo León, Firmada por George W. Bush y Vicente Fox.
- CONFERENCIA REGIONAL SOBRE MIGRACIÓN, Comunicado Conjunto de las delegaciones gubernamentales de Belice, Canadá, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá, Puebla, Puebla, 14 de marzo de 1996.
- II CUMBRE DE LAS AMÉRICAS, *Declaración de Santiago y plan de acción*, Santiago de Chile, 19 de abril de 1998.
- EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE y SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2002, *Diagnóstico Integral de la Frontera Norte. Una perspectiva regional, microregional y temática*, México, Disco Compacto.
- Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996 (IIRIRA)*, Public Law, U.S., Government Printing Office, Washington, D.C., septiembre.
- JIMÉNEZ, María, Director Immigration Law Enforcement Monitoring Project (ILEMP), American Friends Service Committee, to: Concerned Individuals, Re: House Resolution 4300-Section 402 Increase Authority of INS Officers, 20 de marzo, 1990.
- KRIKORIAN, Mark, 2003, "Securing the Homeland Through Immigration Law Enforcement", Statement of Mark Krikorian, Executive Director of the Center for Immigration Studies, prepared for the House Judiciary Committee, Subcommittee on Immigration, Border Security, and Claims hearing on: "Department of Homeland Security Transition: Bureau of Immigration and Customs Enforcement" 10 de abril, <http://www.house.gov/judiciary/krikorian041003.htm>
- KUPPERMAN Associates, Robert II, 1983, *Low Intensity Conflict*, Prepared for U.S. Army Training and Doctrine Command, vol. 1, Reporte principal, julio, contrato núm. DABT 60-83-C-0002.
- PRESIDENT GEORGE W. BUSH, *The Department of Homeland Security*, The White House, junio 2002, <http://www.whitehouse.gov/deptofhomeland/toc.html>.

“Summit of the Americas, Declaration of Principles”, *Business America* (The Magazine of International Trade, International Trade Administration, U.S. Department of Commerce), vol. 115, núm. 12, diciembre de 1994, pp. 5-7.

THE WHITE HOUSE, “Joint Statement Between the United States of America and the United Mexican States”, 6 de septiembre de 2001, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/200110906-8.html>.

“Uniting And Strengthening America By Providing Appropriate Tools Required To Intercept And Obstruct Terrorism (USA Patriotic Act)”, *Act of 2001*, Public Law 107-56-26 de octubre de 2001, U.S., Washington, D.C. Printing Office.

Violencia social y pandillas. Las maras en la región fronteriza del Soconusco, Chiapas*

Hugo Ángeles Cruz, Santiago Martínez Junco**

Introducción

UNA PROPORCIÓN relevante de los más de 100 millones de jóvenes que hoy habitan el continente latinoamericano es afectada por los principales problemas de la región, dentro de los que sobresalen el desempleo, la inseguridad y la fragilidad democrática. Sin embargo, los jóvenes constituyen a la vez el eje central de las nuevas estrategias de desarrollo para ganar competitividad y recuperar el crecimiento económico estable que se requiere para contar con sociedades más prósperas, en un mundo globalizado y transformado radicalmente. Éstas son seguramente dos caras de una misma moneda, que muestran la ambivalencia con que las sociedades latinoamericanas miran a sus jóvenes (Rodríguez, 2001). Se espera mucho de ellos, pero al mismo tiempo se desconfía significativamente de los posibles y temidos “desbordes” juveniles. La mejor muestra al respecto seguramente es la discriminación que sufren en todos los niveles, sin que sea percibida como un problema. Dicho en pocas palabras, la mayoría de los jóvenes de la región vive en medio de una gran exclusión social aceptada.

El concepto de exclusión social nos remite a un fenómeno complejo e integral, que no se limita mecánicamente a la falta de oportunidades laborales, sino que se nutre de muchas dimensiones, ligadas a la crisis de los tradicionales sistemas de socialización juvenil y a la reproducción intergeneracional de la pobreza (Rodríguez, 2001). En este proceso, “los jóvenes quedan en disponibilidad, abiertos a otras influencias que permitan la construcción de una identidad que ayude a apuntalar su autoestima y le dé un sentido gregario, de formar parte de una comunidad” (Costa, Pérez y Tropea, 1996, cit. en Rodríguez, 2001: 34).

*Una versión preliminar de este trabajo fue publicado en 2004 en E. Sánchez Vázquez y R. Jarquín (eds.), *La frontera sur. Reflexiones sobre el Soconusco, Chiapas, y sus problemas ambientales, poblacionales y productivos*, Tapachula, Chiapas, Ecosur-COCYTECH-H. Ayuntamiento de Tapachula.

**Investigadores de El Colegio de la Frontera Sur.

De manera adicional, la sociedad en general, pero en especial los jóvenes, viven en un contexto de incremento generalizado de la violencia a escala mundial, donde lo más sintomático y preocupante es que los rostros de la violencia son casi siempre ellos mismos, tanto en su carácter de víctimas como en su calidad de victimarios. “En efecto, son jóvenes (casi niños) los «sicarios» colombianos que asesinan a quien sea, contratados por quien esté dispuesto a pagar por este tipo de servicio, y son jóvenes los miles de miembros de las maras salvatrucha salvadoreñas y hondureñas, que, en el marco de sus actividades delictivas, arrasan con todo lo que encuentran en su camino” (CELADE, CEPAL y FNUAP, 2000: 183).

Respecto a estas últimas pandillas, el nombre mara salvatrucha,¹ de manera genérica, está referido a las pandillas de adolescentes y jóvenes de origen centroamericano que se formaron en Estados Unidos y que actualmente se ubican principalmente en El Salvador y Honduras. Sin embargo, en los últimos años las pandillas o bandas maras se han establecido en otros países de la región, especialmente en Guatemala y México. En este último país se han ubicado en distintos centros urbanos pero, de manera especial, en la región fronteriza del Soconusco, en el estado de Chiapas.

La palabra mara refiere a un conjunto de “cipotes”,² niños o adolescentes, en alusión a la palabra marabunta.³ La palabra mara también ha sido vinculada al concepto madre. Por su parte, el término salvatrucha está dividido en dos partes: salva, que hace alusión al origen salvadoreño de los pandilleros, y trucha para indicar astucia, ponerse abusado, trucha. Respecto a los números 13 y 18, usados por las bandas para identificarse y diferenciarse entre ellas, están referidos a los condados y a las calles de la ciudad de Los Ángeles, en Estados Unidos, donde se formaron estas pandillas.

En este documento nos interesa analizar la presencia de las maras salvatrucha en la frontera sur de México, para lo cual planteamos los siguientes objetivos particulares: 1. explicar el contexto en el cual surgen las pandillas juveniles en la región latinoamericana; 2. describir la estructura y el funcionamiento de las pandillas maras salvatrucha (MS); 3. analizar los efectos que

¹En este trabajo adoptamos el término mara salvatrucha para referirnos indistintamente a las pandillas o bandas mara salvatrucha 13 o a la Pandilla o barrio 18.

²Término que refiere a niños y niñas en algunos países centroamericanos.

³Según Juan Merino (2001: 112-113) por “marabunta se entiende la migración masiva de ciertas hormigas legionarias que devoran todo lo comestible que encuentran a su paso. La peligrosidad de la marabunta es notable tanto por el carácter súbito de su aparición como por lo imprevisible de su itinerario. En sentido figurado, también se designan con este término a grupos de gente alborotada y tumultuosa. Hay quienes sostienen que la voz mara no es otra cosa que la abreviación de marabunta. Muy probablemente lo imprevisible y devastador de su migración masiva dio pie a que se tomara, el nombre completo de las pandillas callejeras”.

provocaron las modificaciones legales en El Salvador y Honduras contra las maras, y 4. describir la presencia y las influencias que han generado estas pandillas en la frontera sur de México, así como las respuestas que las autoridades mexicanas han dado a este fenómeno.

En primer término, ubicamos el fenómeno de las maras salvatrucha en el contexto latinoamericano y presentamos algunos datos sobre los hechos de violencia en que se produce el surgimiento de las pandillas juveniles en algunos países de la región. Posteriormente, analizamos las principales características de las maras, resaltando la forma en que operan y la estructura en la que se insertan. A continuación, presentamos las modificaciones legales que se realizaron en el año 2003 en El Salvador y Honduras en contra de las maras y los efectos que se han generado a raíz de estos cambios en la ley, dentro de los cuales se encuentra el desplazamiento de las pandillas a otros países y el incremento de ellas en la frontera sur de México. Finalmente, elaboramos una discusión en torno a la calificación reciente que se le ha dado a la presencia de las maras en México como un asunto de seguridad nacional.

Las pandillas juveniles en América Latina

Es importante tener en cuenta que las expresiones juveniles de las últimas décadas se han presentado dentro de un clima social definido por el incremento mundial de la violencia. Esta situación ha generado la estigmatización sobre los movimientos juveniles, principalmente contra aquellos protagonizados por los jóvenes de las clases populares. Así, en las últimas tres décadas del siglo XX, surgieron distintos movimientos juveniles conformados por jóvenes pobres y de sectores medios en un contexto caracterizado por la ausencia de proyectos nacionales con propuestas creíbles para sus jóvenes, quienes fueron reintegrados a sus espacios sin respuestas viables para sus demandas. Nuevamente los jóvenes de los sectores populares han quedado condenados a la invisibilidad o a la proscripción, comúnmente sujetos a la identificación social mediante formas unilaterales, estereotipadas y condenatorias, pero sin respuestas ni propuestas solventes a sus inquietudes. Al parecer, dice Valenzuela Arce (2002: 17 y 18), “se ha dejado a las industrias culturales la definición de los rasgos adecuados del ser juvenil. Se conforman modelos adecuados a los modelos de consumo estadounidense y se sataniza a la gran mayoría de los jóvenes latinoamericanos excluidos de esas opciones”.

En el caso de los países de América Latina, se ha asociado a los jóvenes de estratos populares urbanos con diversas formas organizadas de violencia. El tema ha sido examinado en diversos contextos nacionales, y realmente

se ha percibido una gran complejidad del fenómeno. Por su parte, existen interpretaciones simplistas que asocian mecánicamente pobreza y delincuencia. Bajo este enfoque la violencia es un producto lógico de la pobreza, sin embargo, la evidencia disponible muestra que –contrariamente a lo que esa teoría indica– “las mayores expresiones de violencia no se concentran en las zonas más pobres del continente, sino en aquellos contextos donde se combinan perversamente diversas condiciones económicas, políticas y sociales” (CELADE, CEPAL y FNUAP, 2000: 182).

El fenómeno de las pandillas en los países de la región latinoamericana es realmente complejo. En él convergen factores estructurales y coyunturales. Sus causas, modalidades de expresión y consecuencias son múltiples. Por ello, para comprenderlo es necesario incorporar una serie de factores que exceden a la forma como se aprecia el fenómeno. En sentido estricto, los problemas de la juventud forman parte, en mayor o menor medida, del conjunto de problemas del medio social, de la estructura económica y de la situación política que envuelve al conjunto de la sociedad, en la cual estos jóvenes están inmersos. Hay que tener en cuenta que los jóvenes no nacen violentos, se hacen en contextos violentos. De esta manera, es necesario insistir, siguiendo a Smutt (1998: 155), que “el análisis, la comprensión y las soluciones del fenómeno de las pandillas juveniles no puede limitarse exclusivamente a las esferas de la seguridad pública”.

Distintos estudios realizados sobre las pandillas juveniles en América Latina y el Caribe han coincidido en identificar elementos sociales, económicos y familiares, como parte de la múltiple causalidad del origen de estos grupos. No es un fenómeno de aparición súbita. Entre los principales aspectos económicos y sociales destacan la falta de oportunidades educativas, laborales y de recreación, así como la ausencia de mecanismos que posibiliten la participación social de los jóvenes y adolescentes. Asimismo, se ha insistido que a nivel familiar uno de los aspectos más importantes es la violencia intrafamiliar, bien sea como víctimas o como testigos (Santacruz, Concha-Eastman y Homies Unidos, 2001). Esta situación de violencia se practica tanto entre el padre y la madre, como de uno de éstos hacia los hijos y las hijas. En otros casos, las consecuencias de la desintegración familiar, a partir de la ausencia del padre y donde la madre adquiere un mayor número de responsabilidades, provoca principalmente en los hijos e hijas consecuencias negativas en el nivel psicológico-afectivo y en la identificación de roles.

En un contexto externo al ámbito familiar, en muchos países de la región latinoamericana los futuros pandilleros viven en un ambiente dominado por

la violencia. En estos espacios sociales asimilan la subcultura de la violencia y la perciben adecuada para resolver conflictos independientemente de la naturaleza de los mismos. Justamente, es la violencia lo que les garantiza conseguir respeto, estatus, reconocimiento social y sentido de pertenencia a un grupo. “El espacio fuera del hogar se convierte en un «refugio» alternativo al familiar. Allí viven «la otra» realidad y se identifican con sus pares, crean círculos sociales y aprenden sus propias formas de relacionarse con la sociedad” (Santacruz, Concha-Eastman y Homies Unidos, 2001: 4). Adicionalmente, las pandillas cumplen un relevante papel al proporcionar los recursos para satisfacer las carencias afectivas que tienen los jóvenes al interior de la familia, la escuela y la comunidad. Las pandillas responden a una lógica que empuja a los jóvenes a crear espacios propios y conductas alternativas, las cuales, la mayoría de las veces, son contrarias a las expectativas impuestas por la sociedad (Smutt, 1998).

En los distintos países de la región latinoamericana, la magnitud de la violencia juvenil no puede caracterizarse de la misma manera, pues además de que son distintos los factores que la condicionan, también presenta variaciones relevantes en la forma como se manifiesta en cada país. A pesar de ello, es posible señalar que, en términos generales, este fenómeno ha cobrado mayor importancia en algunos países de la región en las últimas décadas y se ha constituido en un problema social que genera más preocupación que atención a su solución.

En Caracas, Venezuela, por ejemplo, entre 1992 y 1996, de un total de 11,515 homicidios, 6,366 (55.3 por ciento) afectaron a jóvenes entre 10 y 24 años de edad, y cuya relación hombre/mujer fue de 19 a 1. Los delitos han aumentado en Caracas durante los últimos 15 años, lo que, según un joven caraqueño, se explica porque “en esta sociedad para tener poder se necesita ser rico o peligroso” (Santacruz, Concha-Eastman y Homies Unidos, 2001: 13).

En Sao Paulo, Brasil, por su parte, las tasas de homicidio por 100,000 habitantes, entre los jóvenes de 10 a 24 años de edad, en 1995 fueron las siguientes: de 10 a 14 años de edad, de 10.0 (hombres) y 1.6 (mujeres); de 15 a 19 años, de 186.7 (hombres) y 12.0 (mujeres); y de 20 a 24 años, de 262.2 (hombres) y 16.2 (mujeres) (Santacruz, Concha-Eastman y Homies Unidos, 2001). Cabe señalar que estas tasas venían en aumento desde 1970, con características similares a las de otros países.

En El Salvador, el problema de las pandillas juveniles adquirió una magnitud considerable. Dentro de la población que participa activamente en las pandillas, el grupo más afectado por la violencia intencional son las personas entre los 15 y 24 años de edad. A nivel general, en este país un joven cuya

edad oscila en este grupo, tiene 10 veces más probabilidades de morir asesinado que otra persona que pertenezca a un grupo de edad mayor. La mayoría de estos jóvenes pertenecen a las pandillas, las cuales se encuentran diseminadas a nivel nacional, incluyendo las zonas rurales, o forman parte de la órbita de las mismas. Se estima que en El Salvador, en los primeros años del siglo XXI, había entre 30,000 y 35,000 jóvenes involucrados en pandillas juveniles (Santacruz, Concha-Eastman y Homies Unidos, 2001).

En Honduras, cuya situación es muy parecida a la de El Salvador, las pandillas juveniles también constituyen un problema social de gran magnitud. En San Pedro Sula los heridos atendidos en el Hospital Regional, clasificados en el rubro de origen violento por causa social, en su mayoría son jóvenes del sexo masculino (90 por ciento), cuyas edades oscilan entre los 15 y 29 años, que consumían licor (39 por ciento) al momento de la agresión (Santacruz, Concha-Eastman y Homies Unidos: 2001).

Según Castro y Carranza (2001), entre los años 1985-1988, el problema de las pandillas en Honduras aparece vinculado a la proliferación y al consumo de drogas en los adolescentes. Para 1985 el gran problema de la policía era la proliferación del pandillerismo estudiantil. Para 1986 se hablaba incluso de pandillas juveniles de mujeres que azolaban los colegios de la capital. Pero no es sino hasta los años 1990-1993 cuando se hace más evidente el problema de las pandillas. Este periodo se caracteriza por el cambio en la intensidad de la “violencia común”, la cual pasó de reducida e intensa en los dos periodos anteriores a muy intensa a principios de los noventa.

Sin embargo, la generalización de la violencia debe ser analizada y relativizada en el contexto de cada país, pues a través de los valores absolutos de los hechos violentos que se presentan es común que los grupos sociales más desprotegidos o excluidos sean vinculados directamente con los aspectos más negativos del fenómeno. En Honduras, por ejemplo, un informe especial elaborado en 1998 por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, (“Seguridad Ciudadana: una prioridad nacional”, cit. en Castro y Carranza, 2001), señala que el contexto en que se desarrollan los jóvenes (la familia, la escuela, los lugares de trabajo, etcétera) favorece el surgimiento y fortalecimiento de las pandillas. Asimismo, precisa que las pandillas han dejado de ser un fenómeno esencialmente urbano y presenta una rápida expansión hacia el ámbito rural. Sin embargo, asegura también que se ha dado un sobredimensionamiento del problema, puesto que los delitos cuya responsabilidad recae sobre los jóvenes menores de edad representan sólo 4 por ciento de todos los delitos del país.

Orígenes y estructura de las maras salvatrucha

Durante la década de los años cincuenta y sesenta, en El Salvador existían ciertos grupos de jóvenes pertenecientes a diferentes centros educativos de la capital. Muchos de estos grupos tenían cierta rivalidad entre ellos relacionada sobre todo con los resultados de encuentros deportivos, la cual se limitaba a enfrentamientos callejeros sin mayores consecuencias. Por otro lado, en el mismo periodo, para los años sesenta y setenta, en El Salvador ya existían estos grupos de niños y adolescentes en las calles, es decir, eran grupos de jóvenes que se juntaban en las esquinas para jugar y “echar relajo”. Asimismo, diferentes grupos de amigos o vecinos se reunían en sus colonias o barrios a jugar, platicar o a organizar diferentes actividades, sin que esto implicara que pertenecieran a un grupo determinado o se organizaran para delinquir. Sin embargo, a finales de los años setenta y principios de los ochenta, con el estallido de la guerra civil, muchas familias salvadoreñas emigraron por razones políticas y económicas, hacia Estados Unidos y otros países (Santa-cruz y Cruz, 2001). La mayor proporción de salvadoreños se dirige a Estados Unidos, donde encontraron una cultura diferente, un idioma distinto, falta de oportunidades y muchas veces actitudes de discriminación.

En palabras de un ex marero,⁴ con la migración masiva de El Salvador a Estados Unidos “se inicia el lado oscuro del sueño americano”. En territorio norteamericano, los niños y jóvenes vivieron en un contexto de violencia juvenil contra grupos migrantes y minorías en distintas ciudades norteamericanas. Ante la discriminación por parte de jóvenes y pandillas integradas por negros, blancos, asiáticos y chicanos, a mediados de la década de los años ochenta, como una estrategia de defensa, los jóvenes migrantes salvadoreños se integran a distintas pandillas existentes en la ciudad de Los Ángeles, pero poco tiempo después crean sus propias pandillas. Este proceso fue facilitado por la experiencia de muchos jóvenes migrantes en su país de origen, donde habían crecido en un contexto de violencia generalizada como producto de la guerra interna que vivió El Salvador.

A raíz de los acuerdos de paz en 1992 y con la finalización de la guerra civil en El Salvador, la estadía legal de muchas familias salvadoreñas en Estados Unidos concluyó y tuvieron que regresar a su país de origen. De manera paralela al proceso de retorno, a finales de la década de los ochenta se inician

⁴Ex miembro de una pandilla mara, que en la actualidad se dedica a organizar actividades encaminadas a aprovechar la “energía” de los miembros de las pandillas en acciones no destructivas y no violentas.

las deportaciones de jóvenes pandilleros salvadoreños y hondureños que habían sido juzgados por la justicia estadounidense por haber cometido algún delito. Las deportaciones de jóvenes pandilleros y el proceso de retorno de migrantes centroamericanos hacia sus países de origen propician la constitución de las pandillas en El Salvador y Honduras, fenómeno que en muy pocos años cobra importancia no sólo por el número de pandillas que existe en los principales centros urbanos, sino porque constituyen fenómenos sociales que tienen incidencia en la vida social y cultural de cada uno de estos países.

Cabe señalar, sin embargo, que aunque en El Salvador ya existían las llamadas “maras”, los pandilleros repatriados de Estados Unidos introdujeron una forma de ser y hacer pandilla y modificaron sustancialmente el concepto de la misma. La deportación de jóvenes –que estuvieron en Estados Unidos desde que eran niños– los dejó “confusos y perdidos en una sociedad que les teme, discrimina y, en buena medida, desprecia. Al haber crecido en una cultura de violencia y con pocas posibilidades de formación, estos jóvenes se enfrentaron con una realidad que les ofrecía pocas oportunidades para llegar a ser alguien en la vida” (Cruz y Portillo, 1998: 9 y 10).

Se calcula que en la ciudad de Los Ángeles, a principios de la década de los noventa, la Pandilla o Barrio 18 tenía alrededor de 10,000 miembros y la mara salvatrucha 13, aproximadamente 5,000. Por su parte, en El Salvador y Honduras la problemática de las bandas se incrementó sustancialmente, y sus acciones se asociaron al consumo y distribución de drogas, y a la práctica de robos, asesinatos y algunos ritos satánicos (Pineda Plateros, 2003).

Esta situación se agravó a raíz de los desastres naturales que ocurrieron en la región centroamericana, como el huracán Mitch en 1998 y los sismos en 2001, pues la violencia social generada por la crisis económica propició que la problemática de las maras siguiera aumentando. En Honduras, por ejemplo, el huracán Mitch sumió al país en la pobreza y la marginación, se incrementó la migración y, de manera particular, se propició la asociación de jóvenes a las pandillas, con lo cual el fenómeno cobró mayor significado en distintas esferas de la vida social del país.

Respecto a las características de las bandas maras, se puede señalar que están integradas fundamentalmente por hombres. La pertenencia a una banda o pandilla de este tipo se produce como resultado de un proceso de iniciación, con un significado ritual de pertenencia a la banda (comunicación personal IUDOP,⁵ 23 septiembre 2003). Al mismo tiempo, se proporciona al

⁵San Salvador, El Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública, Universidad Centroamericana.

nuevo integrante de la banda un proceso de entrenamiento en el uso de técnicas e instrumentos que utilizan cotidianamente para enfrentarse a las bandas enemigas o para atacar a sus víctimas. La organización de las maras está basada en el control de determinados territorios por células, denominadas “clicas”, lideradas por un jefe denominado “ranflero”, el cual se comunica con los jefes de la región. El control sobre el funcionamiento de las clicas está inscrito en una estructura organizativa sofisticada. Existen referencias sobre la existencia de archivos fotográficos y de datos personales de los miembros de cada clica, así como un registro financiero de la organización (comunicación personal DIGC,⁶ 24 septiembre 2003).

La edad promedio de ingreso a las maras se puede estimar alrededor de los 15 años, sin embargo, hay integrantes que cuentan con sólo nueve o 10 años de edad. La experiencia que se ha observado en El Salvador y Honduras indica que el ingreso a las bandas se hace por el “vacil”, por el “relajo”. Los niños y adolescentes “entran jugando”, imitando, y cuando quieren salirse no pueden porque ya están inmiscuidos en actos delictivos y en el consumo y distribución de drogas. De esta manera, a medida que socializan sus conductas de imitación, los jóvenes y adolescentes se mueven en un espacio muy difícil de distinguir entre ser mara y no serlo, pero en opinión de algunos estudiosos del fenómeno, es innegable que en El Salvador y Honduras estos jóvenes se encuentran en el camino que conduce a la pertenencia a las bandas de maras salvatrucha (comunicación personal IUDOP, 23 de septiembre de 2003).

Como hemos señalado en el apartado anterior, las causas que provocan la inserción de los adolescentes y jóvenes a las bandas maras se pueden distinguir, por un lado, aquellas relacionadas de manera directa con el ambiente familiar (violencia, desintegración familiar, migración de los padres) y, por otra parte, las que responden en mayor medida al contexto social en que se inscribe el adolescente y su familia (pobreza, marginación, falta de oportunidades para los jóvenes). Sin embargo, en una dimensión más amplia es innegable que ambos grupos están íntimamente vinculados, pues muchas veces las condiciones de la familia están asociadas a la pobreza y a la falta de oportunidades de empleo y de educación de los padres y demás miembros del grupo familiar.

En un estudio realizado en El Salvador en familias que tienen jóvenes pandilleros, se encontró que 82.9 por ciento de estas familias viven en condiciones de pobreza, en 72.7 por ciento de los hogares la madre es la jefa del

⁶Tegucigalpa, Honduras, Dirección General de Investigación Criminalística.

hogar y que en 33 por ciento de ellos los padres trabajan más de nueve horas al día. Además, es común que los padres desconozcan lo que sus hijos hacen en la calle en su tiempo libre, pues no existe comunicación ni comprensión entre padres e hijos. Respecto a la violencia intrafamiliar, se encontró que ocho de cada 10 jóvenes pandilleros fueron víctimas o testigos de violencia en su hogar (Santacruz, Concha-Eastman y Homies Unidos, 2001). A esta situación, deben sumarse los factores sociales de exclusión del sistema educativo y laboral, así como el estigma social por pertenecer a grupos de pandilleros y llevar un tatuaje en cualquier parte del cuerpo.

Otro aspecto poco conocido, pero de gran relevancia para entender la dinámica y las características de las bandas maras, es que la pertenencia a ellas está motivada también por la búsqueda de identidad de los jóvenes y adolescentes, pues hay en ellos una necesidad de encontrar puntos de referencia y de comunicación entre pares dentro de la pandilla. A diferencia de otros espacios y contextos donde la existencia de estos jóvenes es “negada”, en las bandas es aceptado, es reconocido, es “alguien”.

Repercusiones de los cambios en la legislación de Honduras y El Salvador y presencia de las maras en México

Hasta aquí, hemos revisado, de manera muy general, el contexto en el que surgen las pandillas juveniles en la región latinoamericana, destacando las acciones más violentas asociadas a ellas en algunos países de la región. Por otra parte, hemos descrito los orígenes, la estructura y las características más visibles de las maras salvatrucha. Asimismo, hemos distinguido en el contexto de los países centroamericanos, un conjunto de factores que propician la incorporación de los adolescentes y jóvenes a las pandillas. Ante esta situación, en este apartado analizamos los cambios legales que se llevaron a cabo en el año 2003 en Honduras y El Salvador con la intención de controlar la violencia asociada a las pandillas; nos detenemos finalmente en señalar las repercusiones de estas modificaciones en el desplazamiento de las maras hacia otros países de la región centroamericana, incluyendo la frontera sur de México.

El 10 de julio de 2003, el Congreso Nacional de Honduras promulgó un decreto que condujo a la reforma del artículo 332 del Código Penal. Este artículo modificado señala que:

Se sancionará con 9 a 12 años de reclusión a los fundadores, cabecillas o conductores de pandillas, maras o grupos ilícitos de cualquier naturaleza.

Por el hecho de ser miembro de estos grupos se sancionará a sus integrantes con la misma pena rebajada en un tercio; lo anterior es sin perjuicio de la responsabilidad penal que les pudiere corresponder por la comisión de otros hechos delictivos (Congreso Nacional, 2003).

Las modificaciones a la ley generaron en los principales centros urbanos de Honduras un proceso de identificación y detención masiva de jóvenes y adolescentes pertenecientes a las maras. La aplicación de estas medidas provocó distintas reacciones en la sociedad, sin embargo, puede señalarse que en el periodo inmediato a la modificación de la ley no hubo cuestionamientos pues, en términos generales, existía una demanda en todos los sectores de la población porque el gobierno atendiera el fenómeno de inseguridad y violencia que eran asociadas a las bandas maras y a la rivalidad entre ellas.

En El Salvador, por su parte, desde principios del año 2003 se empezaron a implementar algunos programas gubernamentales que tenían como propósito controlar la acción de las maras. Estos programas permitieron el establecimiento posterior de una ley específica que combatía a las pandillas. Esta Ley Antimaras, aprobada por la Asamblea Legislativa el 5 de octubre del mismo año, permite que la policía detenga a los adolescentes y jóvenes que se encuentra reunidos en la calle, tal como establece el artículo 1o.:

para los efectos de esta ley, se considerará como asociación ilícita denominada “mara o pandilla” aquella agrupación de personas que actúen para alterar el orden público o atentar contra el decoro y las buenas costumbres, y que cumplan varios o todos los criterios siguientes: que se reúnan habitualmente, que se señalen segmentos de territorio como propio, que tenga señas o símbolos como medios de identificación, que se marquen el cuerpo con cicatrices o tatuajes...

De la misma manera que en Honduras, la aplicación de la Ley Antimaras en El Salvador generó reacciones distintas en la población, pero en los meses posteriores a la modificación legislativa no se produjeron protestas sustantivas que cuestionaran los procedimientos utilizados por la policía, ni su aplicación indiscriminada a todos los miembros de las pandillas.

Una de las consecuencias más visibles de la aplicación de la Ley Antimaras en El Salvador y de la modificación al Código Penal en Honduras fue el desplazamiento de las pandillas maras a distintas regiones del mismo país y a otros países centroamericanos. En este proceso de movilidad espacial de

los integrantes de las pandillas ha sido muy evidente la llegada de maras a territorio guatemalteco y a la región fronteriza del Soconusco, en el estado de Chiapas. Los medios de información locales y nacionales han dado cuenta del aumento de las acciones delictivas a partir de los últimos meses del año 2003 en los principales centros urbanos de la región fronteriza, donde la ciudad de Tapachula se convirtió en el espacio preferido de las bandas maras. Sin embargo, a medida que las pandillas se reorganizan en territorio mexicano se han desplazado a lo largo de la costa chiapaneca, a otros centros urbanos de la entidad y a otros estados de la República Mexicana.

Actualmente hay bandas maras en varios países de la región centroamericana y en diferentes ciudades de México. En la frontera sur de este país, la presencia de bandas maras data de los años 1996 y 1997 (Ayala Morales, s/f). Para esa época, su espacio de acción se concentraba alrededor de las vías del tren que corre de la fronteriza ciudad Hidalgo a Tapachula y los migrantes centroamericanos constituían su principal objetivo (Rojas y Ángeles, 2003). Sin embargo, en los años recientes los medios de información dan cuenta de una especie de “invasión” de maras salvatrucha a la región fronteriza del Soconusco, y especialmente a la ciudad de Tapachula.⁷

En esta ciudad el fenómeno de las bandas maras ha generado distintas opiniones, pero en todos los sectores sociales y gubernamentales ha existido interés y preocupación ante las manifestaciones que ha adquirido el aumento de bandas y el surgimiento de conductas de imitación en adolescentes de la ciudad. Dentro de las distintas posiciones de los sectores sociales y de las instituciones y organismos locales, se señala que tanto la “pérdida de valores” como la “falta de integración familiar” han generado la proliferación de grupos de pandilleros en las colonias populares. Como consecuencia de esta preocupación generalizada, han surgido propuestas para modificar la ley, dentro de las que se encuentra la disminución de la minoría de edad a los 16 años.

Cabe señalar que a principios del año 2003, las oficinas del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) dependiente del gobierno mexicano, trasladaron sus instalaciones en el estado de Chiapas, de Comitán a Tapachula. En el corto periodo de atención en la fronteriza ciudad de Tapachula, ACNUR recibió 43 solicitudes de asilo. De estas peticiones, 18 pertenecían a ex mareros, los cuales argumentaban que su vida corría peligro en sus países de origen y que huyeron a la frontera sur de México tratando de salvar su integridad.

⁷ Para este apartado nos apoyamos en una revisión hemerográfica realizada en distintos diarios de circulación nacional y en los de la región, dentro de los cuales están *El Orbe* y *Diario de Chiapas*.

Esta inédita situación que se presenta en una organización dedicada a la protección de poblaciones en situaciones de riesgo, constituye una evidencia de un proceso que se gesta en los países centroamericanos de El Salvador y Honduras y que se extiende a otras regiones y países vecinos.

Desde el año 2002 se anunció la implementación de operativos policíacos permanentes para el combate a las pandillas. Sin embargo, a finales de 2003, ante el incremento de bandas maras en la frontera sur de México se establecieron acciones policíacas específicas que trataban de combatir a las pandillas.

A principios del año 2004, la prensa daba cuenta de la captura de más de 100 líderes de pandillas por parte de las autoridades en el estado de Chiapas, los cuales fueron puestos a disposición de agentes del Ministerio Público. Asimismo se señalaba que más de 500 miembros de las bandas maras habían sido expulsados del territorio mexicano por las autoridades migratorias mexicanas. Estas cifras se presentaron como resultados directos de la aplicación del denominado Operativo Acero, implementado por la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas en las regiones costera y fronteriza de esta entidad (*Diario de Chiapas, El Orbe, Milenio Diario*, distintas fechas).

En el informe del 5 de enero de 2005, que presentó la comisionada del Instituto Nacional de Migración en respuesta al Punto de Acuerdo a través del cual la Cámara de Senadores solicita “implementar medidas urgentes y necesarias, con la finalidad de prevenir y combatir a las bandas denominadas «maras salvatrucha»”, se señala que en respuesta al complejo fenómeno de la mara salvatrucha, el mayor despliegue se realiza en la ciudad de Tapachula, Chiapas, con la participación de más de 100,000 efectivos del Instituto Nacional de Migración, Policía Federal Preventiva, Agencia Federal de Investigación, Policía Fiscal Federal, Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia y la Subprocuraduría de Investigaciones Especializada en Delincuencia Organizada, así como de la Procuraduría General de Justicia, más la Secretaría de Seguridad Pública y la Secretaría de Salud del estado de Chiapas, los cuales cuentan con el apoyo de los mandos territoriales de la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina-Armada de México. De esta manera, se realizan acciones coordinadas para “atender la problemática generada por la presencia de la mara salvatrucha en la entidad y prevenir su dispersión hacia otros estados de la República Mexicana. De 2003 a la fecha han sido detenidos más de 1,100 integrantes de la mara salvatrucha en 21 entidades del país”. Se señala en este informe que de las acciones más exitosas que ha implementado el gobierno mexicano para el combate a las bandas maras, se encuentran los

operativos Acero y Acero II. En estos operativos, se informa que 838 miembros de la mara salvatrucha han sido detenidos y puestos a disposición del Ministerio Público (H. Congreso de la Unión, 2005).

De manera adicional, la Secretaría de Gobernación y el gobierno del estado de Chiapas, con el apoyo de las secretarías de Seguridad Pública Federal, de la Función Pública y la Procuraduría General de la República, instrumentaron, a partir del 25 de noviembre de 2004, el Operativo Frontera sur-costa, el cual se realiza en 15 municipios del estado de Chiapas. Paralelamente, en 27 estados del país y en el Distrito Federal se ejecutaron operativos de apoyo a Frontera sur-costa para “combatir los delitos que se relacionan con la migración indocumentada, como son: el tráfico de personas, proliferación de la mara salvatrucha y explotación sexual de mujeres y niños.” (H. Congreso de la Unión, 2005). Como resultado de este operativo, en el estado de Chiapas se pusieron a disposición del Ministerio Público a ocho líderes y 111 integrantes de la mara salvatrucha por los delitos de “pandillerismo, delincuencia organizada, asociación delictuosa, falsificación de documentos, portación de armas prohibidas y resistencia de particulares”. Por su parte, dentro de los resultados del operativo en las 28 entidades restantes se detuvieron y fueron puestos a disposición del Ministerio Público a 105 integrantes de la mara salvatrucha.

Las maras, ¿un problema de seguridad nacional o un fenómeno social sin respuesta?

En el contexto de los acontecimientos descritos en el apartado anterior, en noviembre de 2004, una “alerta” informativa de una estación de radio en la ciudad de Tapachula sobre un presunto ataque de bandas maras contra centros educativos, desencadenó una situación de histeria colectiva en la población. Alrededor de 200 escuelas de la localidad fueron desalojadas por padres de familia angustiados de la supuesta agresión. “El miedo y la histeria colectiva hicieron que en unos minutos los comercios bajaran sus cortinas y la población se refugiara en sus viviendas a piedra y lodo, mientras la policía sitiaba el palacio municipal para protegerlo «del ataque» y las unidades de seguridad pública recorrían las calles con las sirenas encendidas” (*La Jornada*, México 23 de noviembre de 2004).

Como resultado de una falsa alarma, el asunto fue sobredimensionado por los medios masivos de comunicación. La situación que se presentó en la ciudad de Tapachula es un ejemplo ilustrador sobre el papel que han tenido los medios de información en torno a las acciones de las bandas maras. En muchas ocasiones, la prensa ha difundido noticias que contribuyen a mag-

nificar y distorsionar el fenómeno de las pandillas. En Honduras y El Salvador, por ejemplo, algunos medios, sin proponérselo, exaltaron las acciones de las maras difundiendo las evidencias gráficas (fotografías) de sus acciones. Cuando el fenómeno de las pandillas se agudizó en estos países, la forma de presentación de las notas referidas a ellas fue cambiada, como resultado de las presiones que ejercieron los gobiernos y la sociedad misma. De esta manera, resulta de gran relevancia tomar en cuenta los procedimientos y formatos que utilizan los medios de información para dar a conocer las noticias vinculadas con las maras, pues en el caso de la frontera sur de México, los medios han contribuido en la conformación de un ambiente que magnifica y distorsiona el fenómeno, concentrándose exclusivamente en los aspectos delictivos, sin considerar los aspectos sociales que están presentes en las pandillas y en las acciones de imitación que se producen en adolescentes y jóvenes mexicanos.

Asimismo, en distintos medios de información se difundió un supuesto “manual de la muerte” de la mara salvatrucha; a partir de distintas declaraciones, se asoció a las maras con el grupo terrorista islámico *Al Qaeda*; el subprocurador de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), señaló que la Procuraduría General de la República (PGR) tenía “evidencias” de que miembros de ese grupo son utilizados como sicarios por cárteles de la droga mexicanos (Fazio, 2005a y 2005b).

El 2 de diciembre de 2004, el secretario de Gobernación y el director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), al informar sobre los logros que el gobierno federal había obtenido en el combate a las maras salvatrucha, calificaron a estas pandillas como un problema de seguridad nacional. El secretario Creel señaló que en México “sí nos preocupa el fenómeno, como un elemento de seguridad pública y como un fenómeno potencialmente también de riesgo para la seguridad nacional, fundamentalmente por las cuestiones vinculadas a nuestra frontera sur” (Noticieros Televisa, <http://www.esmas.com/noticerostelevisa/mexico/410434.html>).

Posteriormente, en la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, realizada en la ciudad de Mérida, Yucatán, el 17 de febrero de 2005, el procurador General de la República, aseguró que las bandas amenazan la seguridad nacional, pues “ponen en riesgo la seguridad del Estado mexicano y tenemos que asumirlo con toda responsabilidad y seriedad”. Sin embargo, esta opinión no fue asumida por todos los procuradores de las entidades del país. El procurador del Distrito Federal, por ejemplo, señaló que primero hay que buscar soluciones para evitar que pueda generarse una guerra entre pandillas y policías de 19 estados donde hay presencia de maras. “Es un problema que rebasa las capacidades y las facultades de la procuración de justicia, es un problema

social. El buscarle soluciones se convierte en una persecución, en una guerra, en un estereotipo, y eso es más riesgoso que simplemente el peligro que ellos representan.” Por su parte, el procurador de Justicia del estado de Chiapas aseguró que uno de los principales problemas que genera esta banda centroamericana en México, es el proceso de imitación, y dijo que una ley antimara no es factible en México. “Irían en contra de un debido proceso y podrían ser violatorias a los derechos humanos y garantías”, señaló el fiscal chiapaneco (<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/426634.html>).

En el marco de la visita a México del Presidente de Guatemala, realizada en febrero de 2005, los titulares de la Procuraduría General de la República de México y la Fiscalía General de la República de Guatemala firmaron un Memorándum de Entendimiento sobre Procuración de Justicia y Combate a la Delincuencia Organizada, a través del cual se acordaron estrategias para contener el crecimiento de la mara salvatrucha (*El Universal*, 22 de febrero de 2005). En San Salvador, El Salvador, en el mes de febrero de 2005 se realizó la primera Cumbre Regional sobre el Combate a las Pandillas, con presencia de funcionarios norteamericanos como el director del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, en inglés), miembros del FBI, policías estatales, Inmigración, Aduanas y Drogas.

La serie de hechos anotados anteriormente permite ubicar las acciones que los gobiernos de la región centroamericana y, recientemente el de México, han instrumentado ante el fenómeno de las maras. Al parecer esos gobiernos ven en las maras sólo fenómenos de delincuencia (Savenije, 2004). En general, en la región centroamericana y en México, están surgiendo nuevas pautas específicas de política de seguridad pública desvinculadas de aspectos de seguridad compartidos. Por otra parte, mientras Estados Unidos se enfoca más y más hacia la amenaza que presenta el terrorismo internacional para su seguridad interna, los países centroamericanos están elaborando una política de seguridad propia contra las maras. Hasta ahora, El Salvador y Honduras están llevando adelante la iniciativa para elaborar instrumentos legales, como órdenes de aprehensión recíproca, pero a finales del año 2004 y, sobre todo desde principios de 2005, otros países de la región se han empezado a sumar a esta iniciativa. Sin embargo, “aún no se percibe el fenómeno como transnacional; lo que existe más bien es la intención de elaborar una serie de herramientas legales bilaterales para enfrentar los problemas que sufre cada país” (Savenije, 2004).

Las maras constituyen un problema que ha rebasado los límites territoriales de la región centroamericana. México y Estados Unidos constituyen también parte del fenómeno. Sin embargo, las políticas y programas represivos contra las pandillas son diseñados y aplicados en cada país de acuerdo con su

propia experiencia, y no se han registrado intentos sólidos de coordinación bilateral o multilateral. Por otra parte, las pandillas amplían sus zonas de influencia y se han vuelto escenarios subculturales juveniles de nivel transnacional que traspasan los territorios nacionales (Savenije, 2004).

Reflexiones finales

La intención principal de este capítulo ha sido analizar la presencia de las maras salvatrucha en la frontera sur de México. Para cumplir este propósito, en primer término, revisamos el contexto en el cual surgen las pandillas juveniles en la región latinoamericana, después, describimos la estructura y el funcionamiento de las pandillas, posteriormente, analizamos los efectos que provocaron las modificaciones legales en El Salvador y Honduras, destacando la presencia y la influencia de las maras en la región fronteriza del Soconusco, Chiapas y, finalmente, señalamos las respuestas gubernamentales que se han producido en torno a este fenómeno.

Un aspecto que nos parece de gran relevancia es distinguir entre las conductas y hechos delictivos de las bandas maras salvatrucha y las actitudes y comportamientos de los jóvenes y adolescentes de la región fronteriza del sur de México que han iniciado un proceso de imitación de las bandas y que, en los últimos años, han aumentado de manera significativa en ciudades como Tapachula; sin embargo, no debe olvidarse que, a la luz de la experiencia de El Salvador y Honduras, este proceso de iniciación en las pandillas, por imitación, fue una etapa que antecedió precisamente a la conformación de las maras en dichos países.

Asimismo, consideramos que es necesario revisar y discutir de manera continua el proceso y la aplicación de los programas de combate a las maras que se ha instrumentado en El Salvador, pues a principios del año 2005, después de ocho meses de gestión, el nuevo gobierno de la República reconoció que el alto índice de homicidios adjudicado a las maras responde más bien a la violencia social que vive el país. Justamente con datos de la Policía Nacional Civil, se constata que durante 2004 la tasa de homicidios aumentó, pero, contrario al discurso oficial de la administración anterior, se reconoce que “sólo” 33.4 por ciento de los homicidios en el país son cometidos por pandilleros. El cambio drástico en la tesis gubernamental se resume en la expresión del presidente Antonio Saca, quien señala que “las pandillas son un problema, pero la violencia social es mucho mayor” (*El Faro*, 9 de febrero de 2005).

Finalmente, consideramos, de acuerdo con Savenije (2004), que al no existir un enfoque que ubique el fenómeno de las pandillas en el panorama

más grande de las subculturas juveniles modernas y como parte de una creciente ola de procesos globalizadores, las iniciativas gubernamentales contra las maras, que se han impulsado en los países centroamericanos y en México, sólo aspiran a conservar la seguridad pública, y recientemente a considerar a las pandillas como un asunto de seguridad nacional. En este sentido, este tipo de respuestas se han centrado en imponer fuertes medidas de represión autoritaria, sin tomar en cuenta las causas sociales del fenómeno. En general, los gobiernos han pasado por alto estas causas e intentan eliminar las huellas de las pandillas, sin preocuparse por el alcance y las raíces sociales y transfronterizas del fenómeno. Al considerar el fenómeno un asunto exclusivo de seguridad pública, y ahora de seguridad nacional, no se perciben las dimensiones sociales ni las repercusiones transnacionales que ha tenido la represión a las maras. Es probable, entonces, prevé Savenije (2004), que la aplicación de las medidas de represión logre que este problema disminuya temporalmente mientras las medidas represivas estén vigentes y mientras operen las fuerzas represivas en las calles; sin embargo, cuando las medidas represivas disminuyan por razones de tipo político o por el agotamiento presupuestario, el problema reaparecerá con gran intensidad, reconstituido en nuevos espacios e incorporando a nuevos actores.

Bibliografía

- ÁNGELES CRUZ, Hugo, 2004, "Las bandas maras salvatruchas en la región fronteriza del Soconusco, Chiapas", en E. Sánchez Vázquez y R. Jarquín (eds.), *La frontera sur. Reflexiones sobre el Soconusco, Chiapas, y sus problemas ambientales, poblacionales y productivos*, Tapachula, Chiapas, Ecosur-COCYTECH-H. Ayuntamiento de Tapachula, pp. 95-101.
- AYALA MORALES, Hugo, s/f, *Indicadores de los orígenes y antecedentes de las bandas maras salvatruchas, su reproducción y modus operandi en el área limítrofe México/Guatemala*, Grupo de Protección a Migrantes Beta Tapachula (mimeo.).
- CASTRO, Misael y Marlon Carranza, 2001, "Las maras en Honduras", en ERIC, IDESO, IDES e IUDOP, *Maras y pandillas en Centroamérica*, Managua, Nicaragua, vol. I, UCA Publicaciones, pp. 219-332.
- CELADE, CEPAL, FNUAP, 2000, *Juventud, Población y Desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- CONGRESO NACIONAL, 2003, "Reforma del Artículo 332 del Código Penal", Tegucigalpa, Honduras.
- CRUZ, José Miguel y Nelson Portillo Peña, 1998, *Solidaridad y violencia en las pandillas del Gran San Salvador. Más allá de la vida loca*, San Salvador, El Salvador, Talleres Gráficos, UCA.

- FAZIO, Carlos, 2005a, "Las maras y la mano dura", *La Jornada*, México, 10 de enero.
- , 2005b, "La construcción del caos", *La Jornada*, México, 28 de febrero.
- H. Congreso de la Unión, 2005, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 88, México, 8 de febrero.
- MERINO, Juan, 2001, "Las maras en Guatemala", en ERIC, IDESO, IDES e IUDOP, *Maras y pandillas en Centroamérica*, vol. I, Managua, Nicaragua, UCA Publicaciones, pp.108-218.
- PINEDA PLATEROS, Itsmania, 2003, *Pandillas y Maras en Honduras*, Tegucigalpa, Honduras, Xibalbá, Arte y Cultura.
- RODRÍGUEZ, Ernesto, 2001, "Juventud y desarrollo en América Latina: desafío y prioridades en el comienzo de un nuevo siglo", en Enrique Pieck (coord.), *Los jóvenes y el trabajo: la educación frente a la exclusión social*, México, CIA, IMJ, UNICEF, Cinterfor-OIT, RET y Conalep, pp. 27-58.
- ROJAS WIESNER, Martha y Hugo Ángeles, 2003, *La situación de los niños, las niñas y los adolescentes en los municipios fronterizos del Soconusco*, Chiapas, Informe Técnico, Tapachula, Chiapas, Ecosur, IDH, UNICEF.
- SANTACRUZ GIRALT, María L. y José Miguel Cruz Alas, 2001, "Las maras en El Salvador", en ERIC, IDESO, IDES e IUDOP, *Maras y pandillas en Centroamérica*, vol. I, Managua, Nicaragua, UCA Publicaciones, pp. 15-107.
- , Alberto Concha-Eastman y Homies Unidos, 2001, *Barrio adentro. La solidaridad violenta de las pandillas*, OPS, IUDOP, San Salvador, El Salvador, UCA Editores.
- SAVENIJE, Win, 2004, "La Mara Salvatrucha y el Barrio 18 St. Fenómenos sociales transnacionales, respuestas represivas nacionales", *Foreign Affairs en Español*, abril-junio, tomado de <http://www.foreignaffairs-esp.org/20040401faenespessay040205/win-savenije/la-mara-salvatrucha.htm>.
- SMUTT, Marcela, 1998 "Acerca de la violencia social juvenil" en Renos Papadopoulos et al., *Violencia en una sociedad en transición*, San Salvador, El Salvador, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- VALENZUELA ARCE, José Manuel, 2002, "De los pachucos a los cholos, movimientos juveniles en la frontera México-Estados Unidos", en Carles Feixa, Fidel Molina y Carles Alsinet (eds.), *Movimientos juveniles en América Latina. Pachucos, malandros, punketas*, Barcelona, Ariel.

Fuentes de información hemerográfica

- Diario de Chiapas*, 2004, distintas fechas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- El Faro* (<http://www.elfaro.net>), 9 febrero 2005
- El Orbe*, 2002, 2003, 2004, distintas fechas, Tapachula, Chiapas.
- El Universal*, 22 de febrero de 2005.
- La Jornada*, 23 de noviembre de 2004.
- Milenio Diario*, 2004, distintas fechas, México.
- Noticieros Televisa* (<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/410434.html>); (<http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/426634.html>).

Reflexiones finales

Daniel Villafuerte Solís*

RESULTA INÚTIL y ocioso intentar sacar conclusiones de un libro que intenta reflejar las distintas miradas sobre la compleja problemática que encierra el inmenso territorio que abarca el área del Plan Puebla-Panamá (PPP). Los acercamientos disciplinarios, las miradas interesadas y los alcances de las reflexiones de los autores constituyen parte de la riqueza que aporta el libro. No encontramos una postura única, pero su contenido revela la preocupación sobre el futuro de la región en un momento de la historia donde el Estado se ha transformado para dar paso a la voracidad del capital que está dispuesto a disponer de todo aquello que represente ganancias.

Indudablemente, las tres partes que integran el libro muestran la gran importancia que tiene la región del PPP y ofrecen una idea muy clara sobre las potencialidades y debilidades de la región. La geografía económica de la región es a todas luces reveladora de los grandes contrastes entre riqueza y exclusión social. La enorme riqueza de recursos estratégicos (petróleo, agua, biodiversidad), posibilidades de acceso por el Atlántico y el Pacífico, es quizá la parte más atractiva para el capital transnacional y para los gobiernos del norte. Sin embargo, también encontramos en la región un mapa social que acusa profundas desigualdades en sus indicadores básicos: ingresos, acceso a servicios básicos de educación y salud. El mapa político centroamericano, aunque presenta un cambio radical con respecto a los años turbulentos de inicios de la década de los años ochenta, todavía se percibe como una pálida democracia que se acompaña con la debilidad de las instituciones.

A 10 años de haber iniciado los tratados de libre comercio entre México y Centroamérica, primero con Costa Rica, luego con Nicaragua, y finalmente con la región del Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador), la realidad económica, social y política de los países centroamericanos no ha mejorado sustancialmente. Sin embargo, el itinerario del modelo económico,

*CFSMECA-Unicach.

por la vía de la apertura comercial y las integraciones bajo el signo del neoliberalismo, se mantiene firme. Como ya mencionamos en la introducción, en el 2001 se puso en marcha el Plan Puebla-Panamá, mismo que vino a constituir el colofón de los procesos anteriores, y durante 2003 comenzó la negociación del TLC entre Centroamérica y Estados Unidos, también conocido como CAFTA (Central American Free Trade Agreement). Este último paso cierra un ciclo en el que la frontera norte se corre hacia el sur y el sur se integra al norte con toda la carga de problemas económicos y sociopolíticos no resueltos hasta ahora. Como hemos reflexionado, el CAFTA es un punto de llegada, pero también es un punto de partida, principio y fin de una etapa, donde Centroamérica comenzará a recibir los impactos de la economía más grande del mundo. Es la hora de Centroamérica, donde sus productos primarios y algunas manufacturas, sobre todo de la industria maquiladora, podrán seguir gozando de las preferencias que el gobierno de Estados Unidos ya les había otorgado bajo el mecanismo de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC).

Las negociaciones del CAFTA se desarrollaron durante 2003, como lo había previsto el gobierno de la Casa Blanca; sin embargo, la negociación política para su ratificación por las instancias legislativas de cada gobierno ha demorado más, al grado que se prevé que su vigencia pueda comenzar a partir del 1o. de enero de 2006. Esta larga espera se explica por la serie de tensiones sociales en los países centroamericanos, pero también por los procesos político-electorales tanto en Estados Unidos como en Guatemala y El Salvador. Por supuesto que las presiones de los grupos políticos y sociales para evitar la ratificación del CAFTA no han sido obstáculo para avanzar en el proceso: por ejemplo en Honduras, a pesar de las manifestaciones de los grupos de oposición, que incluso irrumpieron en la sesión del Congreso en la que se discutía la ratificación del tratado, no impidió su aprobación que se dio por amplia mayoría. En el Salvador, el primero en aprobar el CAFTA, prácticamente no se registraron actos de protesta. Guatemala es un caso particular, donde la sociedad y los grupos organizados están más claros que la ratificación del tratado puede generar mayor desorden económico y social; en este país se han registrado las presiones más fuertes, incluso el día 9 de marzo de 2005, cuando los diputados de las distintas fracciones de los partidos representados en el Congreso decidieron aprobar en primera lectura la ley que aprueba el tratado, se registró la más enérgica protesta que fue reprimida violentamente por la policía. Mientras el primer dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y de Economía refería que el CAFTA “constituye un instrumento que consolida y mejora las condiciones de acceso a los mercados... promueve la transparencia y certeza jurídica...y beneficia tanto al sector exportador como

a la gran mayoría de los empresarios, industriales, comerciantes, agricultores y ciudadanos en general”, los manifestantes gritaban: “exigimos al gobierno y a los diputados que el TLC vaya a consulta”.

Con el CAFTA la presencia de Estados Unidos en la región será más evidente, no sólo en lo que se refiere a la economía sino también en aspectos reservados a los estados nacionales. Por ejemplo, John Hamilton, embajador estadounidense en Guatemala, ha solicitado al Congreso guatemalteco autorice el ingreso de tropas de Estados Unidos a territorio nacional para coadyuvar en el combate al narcotráfico (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 27 de enero de 2004). Cabe recordar que en 1998 Estados Unidos envió tropas como parte del plan Maya-Jaguar y ahora se pide la renovación del permiso para ampliar las actividades antinarcóticos con presencia de tropas y aeronaves en el marco de dicho plan.¹ También existe el programa Nuevos Horizontes, mediante el cual militares estadounidenses realizan obras de servicio social para las comunidades rurales guatemaltecas.

Hay muchas evidencias para sostener que uno de los propósitos del gobierno de la Casa Blanca con la firma y ratificación del CAFTA es avanzar en el proyecto del ALCA: la prisa por alcanzar acuerdos con los países centroamericanos y el intenso cabildeo realizado en Estados Unidos para la ratificación del tratado por el Congreso de ese país son indicadores que apoyan esta aseveración. En este sentido, hay que recordar que mientras la negociación del TLCAN se llevó cerca de tres años, el CAFTA se pactó en un año. Con la ratificación del CAFTA el proyecto norteamericano se fortalece, de manera que ahora la influencia de Estados Unidos se extiende de Canadá a Nicaragua y con la negociación bilateral de un TLC con Panamá, pronto se extenderá más allá de Centroamérica, pudiendo abarcar en el corto plazo a Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia.²

Aunque algunos ya dudan de la vigencia del PPP a cuatro años de haber sido puesto en vigor, se mantiene con un bajo perfil. Las movilizaciones, sobre todo en los estados del Sur de México, llevaron a que el gobierno del presidente Vicente Fox diera un giro en la administración y conducción de esta iniciativa. A partir de la V Reunión del Mecanismo Tuxtla, que congregó al Presidente de México y a sus homólogos centroamericanos en la ciudad de Mérida, Yucatán, la coordinación del plan cambió y también el lugar de adscripción. Desde entonces fue la Secretaría de Relaciones Exteriores de México la encargada de

¹Esta petición fue autorizada el día 12 de febrero de 2004 por el Congreso guatemalteco y estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 13 de febrero de 2004).

²Hay que recordar que desde 2003 Estados Unidos está negociando un acuerdo de libre comercio con los últimos tres países.

darle el nuevo impulso al cuestionado plan. Las obras de infraestructura que hoy se realizan en el área del Puebla-Panamá, en su capítulo México, aparecen bajo la etiqueta del plan, aunque se sabe que el Congreso mexicano le asignó una cantidad mínima. La página web que tenía el gobierno mexicano sobre el Puebla-Panamá fue eliminada por un tiempo y luego apareció en la web de la Secretaría de Relaciones Exteriores pero con un formato distinto para ofrecer al público interesado sólo información elemental; asimismo, los programas con Centroamérica fueron manejados con mayor discreción.

Por su parte, los gobiernos centroamericanos, obsesionados con la negociación y firma del acuerdo comercial con Estados Unidos, han mostrado menos interés en el PPP. Una señal clara de esta actitud se dejó sentir en la VI Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (MDCT), llevada a cabo en marzo de 2004, en la ciudad de Managua, Nicaragua. A la cita acudieron los presidentes Óscar Berger (Guatemala), Ricardo Maduro (Honduras), Enrique Bolaños (Nicaragua) y Vicente Fox (México). En esta cumbre hubo menos entusiasmo que de costumbre, no sólo por la ausencia de cuatro presidentes –El Salvador, Costa Rica, Panamá y República Dominicana–, sino también por las promesas incumplidas por parte de México y la desilusión que han generado los tratados comerciales firmados por México con los distintos países de la región.

El poco entusiasmo que generó la VI cumbre también se reflejó en la escasa difusión que le dieron los medios impresos de la región. Reny M. Bake, columnista del diario guatemalteco *Prensa Libre*, en su entrega del 26 de marzo de 2004, resumió la visita del presidente Vicente Fox a la región con la frase “promesas, promesas y sólo promesas” y con ironía expresó:

Debo confesar que cuando escuchaba a Fox no podía menos que pensar que es igual que esos enamorados, novios, esposos que, después de hacer alguna trastada, le bajan a uno el cielo y las estrellas: te prometo que voy a cambiar, que no lo vuelvo a hacer, que lo voy a componer, etcétera, para ver si uno cae de tonto con ellos. De babosos seguimos los chapines, si les creemos que van a componer las cosas con las trampas que les ponen a nuestras exportaciones sin plazos concretos para cumplir lo ofrecido ¡primero los humanos habitarán Marte, que ellos arreglar las cosas realmente!

Sin embargo, en el marco de la VI Cumbre del MDCT el gobierno mexicano insistió en promover la integración mesoamericana en el marco del Plan Puebla-Panamá, en tanto que facilitaría la conformación del ALCA bajo las

directrices de Estados Unidos. Se trata, según el comisionado de Guatemala para el PPP, Eduardo Rodas, de “llegar a crear la secretaría de integración centroamericana que dé seguimiento y lleve el desarrollo de los proyectos contenidos en el Plan Puebla-Panamá (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 26 de marzo de 2004). Un paso adelante para este propósito, definido en el marco de la VI Cumbre del MDCT, es que México se adhiera, como observador, a la Secretaría de Integración Centroamericana (SICA).

Otro de los acuerdos de la VI Cumbre del MDCT fue la creación de una comisión ejecutiva regional dentro la estructura organizativa del PPP, que será integrada por los ocho comisionados presidenciales. Para tal propósito México aportará en el primer año el 90 por ciento del presupuesto que equivale a 240,000 dólares y Centroamérica aportará 50,000 dólares. En esta misma dirección, otro de los acuerdos para relanzar el PPP es el aumento de recursos aportados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) al PPP, con lo que pasará de 608 millones de dólares a mil millones. Hay que recordar que hasta ahora este banco ha desembolsado 443.5 millones de dólares en préstamos y 8.5 millones en cooperación técnica. Y es que, según Harry Brautigam, presidente del BCIE, el PPP es un complemento indispensable para la apertura económica de la región, y plataforma para prepararla a su ingreso al TLC con Estados Unidos y el ALCA (véase *Prensa Libre*, Guatemala, 26 de marzo de 2004).

Tanto en México como en Centroamérica se espera que la lógica del desarrollo se mantenga en la misma línea. Las presiones de la segunda administración del presidente George W. Bush para alcanzar la concreción del ALCA comienza a perfilarse con la profundización del TLCAN entre México, Estados Unidos y Canadá. En la segunda mitad del año 2005 se llevaron a cabo reuniones del más alto nivel para crear las condiciones que permitan acelerar los procesos de integración: la visita de Condoleezza Rice, secretaria de Estado, para conversar con el presidente Fox sobre temas relacionados con el libre comercio, seguridad fronteriza y migración; la reunión entre los presidentes de México, Estados Unidos y Canadá en el estado de Texas para adoptar estrategias frente al desafío comercial de China; la definición de Estados Unidos en torno al nuevo secretario de la OEA, así como la ratificación del CAFTA por el Congreso norteamericano son elementos constitutivos de la profundización de la lógica del modelo y del proyecto político que lidera Estados Unidos.

El Grupo de Trabajo Independiente sobre el Futuro de América del Norte, encargado de preparar la reunión Cumbre de Texas entre los presidentes Vicente Fox, George W. Bush y el primer ministro de Canadá, Paul Martin,

que se llevaría a cabo a finales de marzo de 2005, considera necesario desarrollar una estrategia regional de seguridad energética y de recursos naturales, temas que están estrechamente vinculados a la región del PPP. Los gobiernos de los países integrantes del TLCAN tienen interés en crear una nueva comunidad económica y de seguridad en los próximos años, sin embargo, cada miembro tiene sus propias preocupaciones: aunque el interés primordial de México es que el tema migratorio se incluya en la nueva fase del tratado que deberá iniciar antes del 2010, también hay preocupación por las diferencias comerciales, sobre todo en materia agrícola. Asimismo, el tema de transportes todavía no se soluciona, a pesar que el TLCAN consideraba que a partir del 2000 los camiones podrían ingresar libremente de un país a otro. Por parte de Estados Unidos el mayor punto de interés es el resguardo de las fronteras, por lo que se prevé la armonización de requisitos de visas, inspección conjunta e inteligencia militar.

El TLCAN Plus o ASPAN (Acuerdo para la Seguridad y Prosperidad para América del Norte), el CAFTA, el PPP y el ALCA son temas vinculantes. La visión norteamericana sobre el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas ha generado la oposición de los países del Mercosur, en particular de Brasil, y de Venezuela. La IV Cumbre de las Américas, celebrada los días 4 y 5 de noviembre de 2005, en Mar de la Plata Argentina, confirmó la tensión entre Estados Unidos y los países del sur. En esta ocasión se sumó la oposición de Argentina al señalar, en voz del presidente Kirchner, que no apoyará cualquier integración sino una que respete las diferencias.

Esta reacción, manifestada desde años atrás, obligó al gobierno de la Casa Blanca a negociar el CAFTA en un año, con el propósito de sumar votos para presionar a los países que mantienen reservas con la visión norteamericana del ALCA. Por otra parte, y a otro nivel, el gobierno mexicano avanza, en el marco del PPP, el proceso de integración energética, tema relevante en el ASPAN y en el ALCA. La integración energética entre México y Centroamérica la anuncia el presidente Fox en la víspera de la IV Cumbre de las Américas y en el marco de la segunda fase del PPP.

En México, diversas organizaciones sociales y organismos de la sociedad civil organizada consideran al PPP un enfermo terminal; sin embargo el presidente Fox, en lo que se refiere al capítulo Centroamérica, ha comenzado a referirse a la segunda fase del Puebla-Panamá. En este contexto, se está avanzando en el proceso de integración energética: junto con el Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (SIEPAC) que se encuentra en marcha, resurge con renovado interés la construcción del gasoducto México-

Panamá³ y se suma la propuesta de construcción de una refinería –en un país centroamericano todavía no definido– para procesar entre 250,000 y 300,000 barriles de crudo pesado, la cual se acompañaría con el establecimiento de una red de gasolineras. Todo esto conforma la propuesta de integración energética que comenzará a concretarse –de ser aprobada técnica y financieramente– en el primer semestre de 2006.

En suma, se trata, según lo ha propuesto el gobierno mexicano, de la integración de tres mercados: el mercado eléctrico, el mercado petrolífero y el mercado de gas natural. El costo global estimado del proyecto oscila entre siete y 9,000 millones de dólares. La principal inversión prevista se haría en la construcción de la refinería. Su costo original estaba calculado en 3,125 millones de dólares, aunque el viceministro de comercio panameño, Manuel José Paredes, comentó que se elevó a unos 4,000 millones de dólares (*El Financiero*, 13 de diciembre de 2005).

El presidente Fox se refiere a esta iniciativa en los siguientes términos:

A fin de proteger ese poder adquisitivo de las personas y familias vamos a invertir juntos los países en una gran planta generadora de energía eléctrica, dado que ya contamos con las líneas troncales para mover energía eléctrica en cualquier sentido y a todos los países mesoamericanos. En segundo lugar una gran refinería con una capacidad de procesado de 250 millones de barriles diarios [*sic*] para producir gasolinas, diesel y otros derivados del petróleo, y distribuirlo a través de una red, tal como es la franquicia de Pemex en este momento, esa misma red se extendería a lo largo y ancho de la región centroamericana. Entonces, no sólo es procesar petróleo pesado tipo Maya, sino una red de distribución que tiene como propósito, precisamente, el proteger el poder adquisitivo de las personas y las familias en toda la región mesoamericana. En tercer lugar, una gran planta gasificadora para convertir gas licuado que pueda adquirirse en

³A finales de 1999 los gobiernos de México y Guatemala firmaron un acuerdo de complementación en materia económica y transporte de gas natural para liberar aranceles al comercio de este energético. El acuerdo facilitaría la participación de la inversión privada en la construcción de un gasoducto entre ambos países. El gasoducto que tendría una longitud de 721 kilómetros en su trayecto Pacífico (567 kilómetros trayecto continental) partiría de Jaltipán de Morelos, estado de Veracruz, y terminaría en su fase inicial, en puerto Quetzal, en la costa Pacífico de Guatemala. Contaría con una derivación hasta puerto Barrios, al norte de la ciudad de Guatemala. Un proyecto más ambicioso considera llevar este gasoducto hasta el sur de Panamá y abastecer de gas natural tanto a Guatemala, como a El Salvador, a Honduras, a Nicaragua y a Panamá. La longitud total de esa instalación sería de alrededor de 2,221 kilómetros. El estudio de prefactibilidad del gasoducto regional México-istmo centroamericano realizado en 1998 por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) prevé una demanda total en 2015, para los seis países centroamericanos, de casi 864 millones de pies cúbicos diarios, de los cuales el sector eléctrico representará 82.71 por ciento y el industrial 17.29 por ciento. Los países con mayor demanda serán Guatemala y El Salvador con 33.14 y 26.47 por ciento.

muchas fuentes de abasto, de precios muy competitivos y convertirlo ahí, en Centroamérica, en gas natural para ser distribuido a través del cuarto proyecto que es un gasoducto que recorra toda la región viniendo desde México, en el Istmo de Tehuantepec, Salina Cruz, hasta Panamá...” (véase Conferencia de prensa que ofreció el presidente Vicente Fox en el marco de la IV Cumbre de las Américas, puede consultarse, <http://www.presidencia.gob.mx>).

Por otra parte, la relación que establece el gobierno de Estados Unidos entre los temas de seguridad y migración, comprometen directamente a México y a los países centroamericanos. Con la entrada en vigor del CAFTA es de esperarse mayor incremento en los flujos migratorios; sin embargo, el gobierno de la Casa Blanca mantiene una posición de contención tanto en la frontera que comparte con México como en la frontera sur, a través del Plan Sur que el gobierno mexicano ha venido ejecutando cada vez con mayor vigor, como lo demuestran las estadísticas de “aseguramientos” de centroamericanos de los últimos años. Al mismo tiempo, el Plan Sur constituye una herramienta del gobierno mexicano para negociar un acuerdo migratorio con Estados Unidos.

México y Centroamérica comparten una contradicción fundamental que se ha profundizado con el TLCAN y se agudizará con la entrada en vigor del CAFTA: se incrementan las exportaciones de bienes y servicios, pero al mismo tiempo crecen los flujos migratorios a Estados Unidos. Esta paradoja está generando tensiones porque el gobierno de la Casa Blanca pretende enfocar el problema desde una perspectiva de seguridad nacional. Incluso los grupos más conservadores de la sociedad norteamericana se están organizando para realizar, literalmente, “una casería” de migrantes como si fuesen criminales. George Grayson, académico estadounidense, al participar recientemente en la mesa redonda “La política exterior de Estados Unidos hacia México”, organizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, refirió que “es una vergüenza que con los recursos que tiene México, el gobierno del presidente Vicente Fox no pueda generar los empleos que la población requiere para no emigrar hacia la Unión Americana y tenga que depender del vecino país para resolver sus problemas”. Al académico Grayson se le olvidó decir que el modelo económico y la dependencia histórica que ha tenido México, agravado por la incapacidad gubernamental, no permiten dar un golpe de timón a la política económica que se limita a administrar la crisis y a pedir la aprobación de las llamadas reformas estructurales, particularmente

en materia energética, para que el capital transnacional pueda explotar los recursos estratégicos del México.

En la lógica actual de los tratados de libre comercio, de las iniciativas regionales y programas específicos del gobierno mexicano para generar mejores condiciones de inversión en el sur de México, no pueden esperarse cambios en las condiciones sociales y económicas. Por el contrario, las perspectivas son sombrías: el quiebre de las medianas y pequeñas empresas, así como el deterioro de la agricultura de granos básicos, provocará que los flujos migratorios de Centroamérica se incrementen, particularmente en el área del Triángulo del Norte, y también el sur de México, donde Chiapas ha demostrado una gran dinámica en los últimos dos años; sin embargo, estados como Campeche y Yucatán comienzan a formar parte de las estadísticas migratorias.

Como vimos a través de los diferentes capítulos de este libro, el área del PPP es un espacio estratégico para Estados Unidos, no sólo porque facilitaría el proyecto de integración energética y porque en el futuro podría construirse en una vía interoceánica alternativa o complementaria al Canal de Panamá, sino también porque es una región bisagra que facilitaría los procesos de integración del ALCA, y permitiría correr la frontera de Estados Unidos hacia el sur y con ello, en la visión norteamericana, garantizar la seguridad de ese país.

[San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México, diciembre de 2005]

Siglas y acrónimos

AARU	Acuerdo Agrícola de la Ronda Uruguay
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AFL-CIO	(Siglas en inglés) Central Obrera de Estados Unidos
Agexpront	Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales
AID	Agencia Internacional para el Desarrollo
ALC	América Latina y el Caribe
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
AMF	Acuerdo Multifibras
AMPAP	Alianza Mexicana por la Autodeterminación de los Pueblos
AMPES	Asociación de Medianos y Pequeños Empresarios
AN	América del Norte
ANEP	Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados
ANIPA	Asociación Nacional Indígena Plural por la Autonomía
ANP	Áreas Naturales Protegidas
ASC	Alianza Social Continental
ASPAN	Acuerdo para la Seguridad y la Prosperidad para América del Norte
ATDPEA	(Siglas en inglés) Ley de Promoción Comercial Andina y de Erradicación de Drogas
Banguat	Banco de Guatemala
Banxico	Banco de México
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIE	Banco de Información Económica
BM	Banco Mundial
BORTAC	(Siglas en inglés) Unidad Táctica Antiterrorista
CA	Centroamérica

CADESCA	Comité de Acción de Apoyo al Desarrollo Económico y Social de Centroamérica
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAFTA	(Siglas en inglés) Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos
CAN	Comunidad Andina de Naciones
Caricom	(Siglas en inglés) Comunidad del Caribe
CBD	(Siglas en inglés) Convenio de la Diversidad Biológica
CBI	(Siglas en inglés) Iniciativa de la Cuenca del Caribe
CBM	Corredor Biológico Centroamericano
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCT	Comité Centroamericano de Turismo
Celade	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CICA	Consejo Indígena de Centroamérica
Cicafoc	Coordinadora Indígena Campesina de Agroforestería Comunitaria
CIEPAC	Centro de Investigaciones y Políticas de Acción Comunitaria
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CISEN	Centro de Investigación y Seguridad Nacional
CMCC	Comisión Mexicana de Cooperación Centroamericana
CNA	Comisión Nacional del Agua
CNI	Consejo Nacional Indígena
Cocytech	Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Chiapas
Comar	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Compa	Convergencia de Movimientos de los Pueblos de las Américas
COMPITCH	Consejo de Organizaciones de Médicos y Parteras Indígenas Tradicionales de Chiapas
Comtelca	Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones
Conabio	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad
Conadepi	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Conafor	Comisión Nacional Forestal
Conapo	Consejo Nacional de Población
CREEDLA	(Siglas en francés) Centro de Investigación y Documentación de América Latina
DEA	(Siglas en inglés) Agencia Antinarcóticos

DSN	(Siglas en inglés) Sistema de Nomenclatura de Dominios
EEUU	Estados Unidos de Norteamérica
EC	(Siglas en inglés) Comisión Europea
Ecosur	El Colegio de la Frontera Sur
EDCF	Economic Development Cooperation Fund (Corea)
ENDESA	Empresa Energética Española
ENITEL	Empresa Nicaragüense de Telecomunicaciones
ERIC	Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de Honduras
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FAO	(Siglas en inglés) Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FBI	Federal Bureau Investigation
FENUAP	(Siglas en inglés) Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población
FGSMI	Fondo Global de Lucha contra el VIH/SIDA Malaria y Tuberculosis
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FRA	(Siglas en inglés) Evaluación de Recursos Forestales (FAO)
FSC	Foreign Sales Corporation
GAPIE	Grupo Asesor para la Participación Indígena y Étnica
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
GEO-LAC	Red Latinoamericana y del Caribe de Facultades-Departamentos de Geociencias
GIIPRAL	Grupo de Investigación sobre Integración Política Regional
GTZ	Gestallschaft für Technische Zusammenarbeit
ICBG	(Siglas en inglés) Grupos Internacionales Cooperativos de la Biodiversidad
ICC	Iniciativa de la Cuenca del Caribe
ICI	Instituto de Cooperación con Iberoamérica de la Agencia Española de Cooperación Internacional
ICP	(Siglas en inglés) Programa de Cooperación Internacional sobre Asistencia y Monitoreo de la Contaminación del Aire y sus Efectos en los Bosques
IDES	Instituto de Desarrollo Económico y Social
IDESO	Instituto de Encuestas y Sondeos de Opinión de la Universidad Centroamericana
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa

IRIRA	Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act
IMDS	Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sostenible
IMJ	Instituto Mexicano de la Juventud
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INDE	Instituto Nacional de Electrificación
INE	Instituto Nacional de Ecología
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
INI	Instituto Nacional Indigenista
INM	Instituto Nacional de Migración
IPC	Programa de Información, Consulta y Participación
IPCC	Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático
IUDOP	Instituto de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana de San Salvador
JBIC	Banco de Japón para la Cooperación Internacional
JICA	(Siglas en inglés) Agencia Japonesa para la Cooperación Internacional
KEW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MI-CA	México-Centroamérica
MDCT	Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla
MELP	Mesoamerican Environmental Law Programme
Mercosur	Mercado Común del Sur
NAFTA	(Siglas en inglés) Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMM	Organización del Mundo Maya
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
ORMA	Oficina Regional para Mesoamérica.
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PAN	Partido Acción Nacional
Parlacen	Parlamento Centroamericano
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto

PIC	Proceso de Integración Continental
PIR	Proceso de Integración Regional
PNF	Programa Nacional Forestal
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPP	Plan Puebla-Panamá
PRD	Partido de la Revolución Democrática
Prosiga	Programa de Sistemas de Gestión Ambiental
PT	Partido del Trabajo
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
RAFI	Rural Advancement Foundation International
RICAM	Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas
RMALC	Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio
SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
Semarnap	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SICA	Secretariado de Integración Centroamericana
SIECA	Sistema de Integración Económica Centroamericana
SIEDO	Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia
SIEMCA	Sistema de Información y Estadística sobre Migración en Centroamérica
SIN	Servicio de Inmigración y Naturalización
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TAR	(Siglas en inglés) Tercer Informe de Diagnóstico
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TPL	(Siglas en inglés) Nivel de Preferencia Aduanero
UE	Unión Europea
UCA	Universidad Centroamericana
UCN	(Siglas en inglés) Unión Mundial para la Conservación de la Naturaleza
UIA	Universidad Iberoamericana
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNACH	Universidad Autónoma de Chiapas
UNDP	(Siglas en inglés) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
UNEP	(Siglas en inglés) Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

UNESCO	(Siglas en inglés) Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencias y la Cultura
Unicach	Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas
UNICEF	(Siglas en inglés) Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPINS	Unión del Personal del Instituto Nacional de Seguros
USAID	United States Agency International Development
USDA	(Siglas en inglés) Departamento de Agricultura de Estados Unidos
WRI	World Resources Institute
WTC	World Trade Center
WWF	(Siglas en inglés) Fondo Mundial para la Naturaleza

Acerca de los autores

- AARÓN VILLARRUEL MORA. Licenciado en Estudios Internacionales por la Universidad de Guadalajara, México. Ha realizado estudios de Investigación para la Paz y sobre Conflictos en el Instituto Internacional de Investigación, de Oslo (PRIO), así como en otras instituciones nórdicas. Ha participado en proyectos de política social dirigidos al análisis de la pobreza y propuestas alternativas de participación ciudadana.
- ALBERTO ROCHA VALENCIA. Profesor-investigador del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara. Autor de libro *Configuración política de un mundo nuevo. La dimensión política de lo global, lo supranacional, lo posnacional y lo local*, Universidad de Guadalajara, Jalisco, 2003. Coautor del libro *La integración regional de América Latina en una encrucijada histórica*, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, Jalisco, 2003. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Investigador Nacional Nivel II.
- ALEJANDRO MEDINA CHENA. Biólogo de la Universidad Veracruzana, cursa la Maestría en Geografía de la UNAM (2002-2003). Técnico Académico Titular “B” del Instituto de Ecología, A.C., Profesor interino en la Facultad de Biología de la Universidad Veracruzana (1998-2001). Se ha especializado en temas de medio físico: geología, calidad del aire y climatología en estudios de impacto ambiental y dendroclimatología.
- ALFREDO GUERRA-BORGES. Investigador titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Estudios Latinoamericanos por la UNAM y miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Es autor de numerosos artículos y libros sobre procesos de integración regional y globalización. Su obra más reciente: *Globalización e integración latinoamericana* apareció en enero de 2003 coeditada por el IIEC, Universidad Rafael Landívar, Guatemala, y Siglo XXI Editores.

- ARTURO V. ARREOLA MUÑOZ. Es director del Instituto para el Desarrollo Sustentable en Mesoamérica, A.C. Geógrafo por la UNAM y Maestro en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma de Chapingo. Especialista en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable, fue subdelegado de Medio Ambiente y Catedrático del posgrado de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Chiapas. Ha sido consultor para el GEF, PNUD, la Unión Europea y GTZ.
- DANIEL VILLAFUERTE SOLÍS. Profesor-investigador y director del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. Economista y doctor en ciencias sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Investigador Nacional Nivel II.
- GRISELDA BENÍTEZ BADILLO. Bióloga de la Facultad de Ciencias de la UNAM (1984), la Maestría de la Universidad de York, Inglaterra. Becaria del Conacyt y del Consejo Británico. Investigadora del Instituto de Ecología, A. C., Botánica, trabaja en restauración ecológica y gestión ambiental. Ha publicado tres libros.
- HUGO ÁNGELES CRUZ. Investigador de El Colegio de la Frontera Sur-Unidad Tapachula. Estudia los procesos de migración internacional y otros fenómenos sociales en la frontera sur de México.
- ISRAEL ACOSTA ROSADO. Biólogo de la Universidad Veracruzana (1992-1996), con la tesis titulada: "Vegetación y Flora del Municipio de Xico, Veracruz, México." Técnico Académico en el Instituto de Ecología, A.C. especialista en colecta, identificación y manejo de material botánico en los estudios ambientales y técnicos justificativos.
- JAIME PRECIADO CORONADO. Profesor-investigador de la Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, también profesor del Departamento de Estudios Internacionales y miembro del Colegio Académico del Doctorado en Ciencias Sociales de 1992 a la fecha. Doctorado en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de París III, becario del gobierno francés entre 1985 y 1991. Sus líneas de investigación son: geopolítica de la globalización y democracia en América, geografía política y procesos electorales locales en México.
- JOSÉ LUIS ÁLVAREZ PALACIOS. Biólogo de la Facultad de Biología de la Universidad Veracruzana, cursó la Maestría en Geografía de la UNAM (2002-2003). Técnico Académico Titular "A" del Instituto de Ecología, A.C., se ha especializado en la aplicación de sistemas de información geográfica y percepción remota para el manejo de recursos naturales, participa en estudios de gestión ambiental.

- JUAN MANUEL SANDOVAL PALACIOS. Investigador del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Ha publicado los siguientes trabajos: *Las fronteras nacionales en el umbral de dos siglos* (coord.), INAH, 1993; "México: país-frontera", en Juan Manuel Sandoval y Raquel Álvarez (coords.), *Integración latinoamericana, fronteras y migración: los casos de México y Venezuela*, Centro de Estudios Chicanos y de Fronteras, A.C-Plaza y Valdés, México, 2005.
- LYSSETTE MUÑOZ VILLERS. Ingeniero en Sistemas de la Universidad La Salle, ciudad de México. Maestro en ciencias en Water Resources and Environmental Systems, ITC, Enschede The Netherlands. Estudia la modelación de la calidad del agua y el uso de SIG's. Estudiante de doctorado en el Instituto de Ecología, A.C.
- MARÍA TERESA PULIDO SALAS. Bióloga de la Facultad de Ciencias de la UNAM, la Maestría en Ciencias del Colegio de Posgraduados (SARH). Participó en la Flora Mesoamericana en Quintana Roo, CIQRO hoy Ecosur. Fundadora del herbario ECO-CH-HB. Ha publicado tres libros. En el Instituto de Ecología, A.C., colabora en proyectos de restauración ecológica y análisis ambiental desde 1999.
- MIGUEL EQUIHUA ZAMORA. Biólogo de la Facultad de Ciencias (1983) con Especialidad en Estadística Aplicada del IMASS, ambos de la UNAM. Maestría en Computación Aplicada a la Biología y doctor en Ecología de la Universidad de York, Inglaterra. Becario del Conacyt (1987-1991) y del Consejo Británico (1987-1988). Investigador del Instituto de Ecología. Pertenece al SIN (Nivel I). Botánico y Ecológico, ha publicado tres libros, 27 artículos y ha sido profesor durante 25 años de ecología y estadística.
- NEIL HARVEY. Profesor-investigador del Departamento de Gobierno y Director del Centro de Estudios Latinoamericanos y Fronterizos de la Universidad Estatal de Nuevo México. Autor de varios trabajos sobre movimientos campesinos e indígenas en Chiapas, incluyendo el libro *La Rebelión en Chiapas* (México, Ediciones Era, 2000). Fue becario de la Fundación MacArthur en 2001-2002 con el proyecto "Biodiversidad, democracia e Identidad en México".
- RENÉ PALESTINA GUERRERO. Biólogo egresado de la Universidad Veracruzana (1992-1996), con la tesis: "Estudio sistemático del complejo *Bletia purpurea* (Orchidaceae)". Técnico en estudios florísticos, lleva a cabo la colecta e identificación de material botánico, participa en estudios de índole ambiental como manifestaciones de impacto ambiental, programas de rescate de especies NOM, Estudios Técnicos Justificativos. Ha publicado dos artículos.

SANTIGO MARTÍNEZ JUNCO. Licenciado en psicología y diplomado en antropología social y cultural de la Universidad Autónoma de Barcelona. Fue becario del programa de asistentes de investigación en El Colegio de la Frontera Sur.

XOCHITL LEYVA SOLANO. Profesora-investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, unidad Sureste. Autora del libro *Poder y desarrollo regional*, CIESAS-El Colegio de Michoacán, 1993; en coautoría con Gabriel Ascencio Franco publicó *Lacandonia al filo del agua*, Fondo de Cultura Económica-CIESAS-UNAM, 1993 y con el mismo autor coeditó *Colonización, cultura y sociedad*, UNIACH, 1997.

YOLANDA TRÁPAGA DELFÍN. Profesora de tiempo completo de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha recibido las siguientes distinciones: Premio Juana Ramírez de Asbaje 2003, Premio Maestro Jesús Silva Herzog 1998, Premio Estudios Agrarios 1996.

Índice

Prólogo	
<i>Alfredo Guerra-Borges</i>	5

Introducción	
<i>Xochitl Leyva Solano</i>	9

PRIMERA PARTE

LAS RELACIONES INTERAMERICANAS DE LA INTEGRACIÓN COMERCIAL

México y Centroamérica: hegemonía mundial, resistencias y visibilidad social	
<i>Jaime Preciado Coronado, Aarón Villarruel Mora</i>	19

La geopolítica de México en Centroamérica: ¿una hegemonía regional?	
<i>Alberto Rocha V.</i>	39

Integraciones en el norte y sur de México: del NAFTA al CAFTA	
<i>Daniel Villafuerte Solís.</i>	85

El tema agrícola en la integración comercial entre México, Estados Unidos y Centroamérica	
<i>Yolanda Trápaga Delfín</i>	117

SEGUNDA PARTE

RECURSOS NATURALES ESTRATÉGICOS EN EL ÁREA DEL PLAN PUEBLA-PANAMÁ

Mesoamérica, el saldo actual de sus recursos naturales estratégicos	
<i>Arturo V. Arreola Muñoz.</i>	139

Bosques y agua en el sur de México: un balance general <i>Miguel Equibua, Griselda Benítez, Iyssete Muñoz, Alexandro Medina, José Luis Álvarez, María Teresa Pulido, René Palestina, Israel Acosta.</i>	171
--	-----

La disputa por los recursos naturales en el área del Plan Puebla-Panamá <i>Neil Harvey.</i>	205
--	-----

TERCERA PARTE
SEGURIDAD Y FRONTERAS

Migración y seguridad nacional en las fronteras norte y sur de México <i>Juan Manuel Sandoval Palacios</i>	237
---	-----

Violencia social y pandillas. Las maras en la región fronteriza del Soconusco, Chiapas <i>Hugo Ángeles Cruz, Santiago Martínez Junco.</i>	265
---	-----

Reflexiones finales <i>Daniel Villafuerte Solís.</i>	285
---	-----

Siglas y acrónimos	295
------------------------------	-----

Acerca de los autores	301
---------------------------------	-----

Geoeconomía y geopolítica en el área del Plan Puebla-Panamá
se terminó de imprimir en la ciudad de México
durante el mes de julio del año 2006.

La edición, en papel de 75 gramos,
consta de 2,000 ejemplares
más sobrantes para reposición
y estuvo al cuidado de
la oficina litotipográfica
de la casa editora.



El destino de Latinoamérica es un camino común para los pueblos que la forman. Con sus originalidades y particularidades propias, las historias de las sociedades de América Latina poseen lazos comunes y uno de ellos es su relación con los Estados Unidos, la globalización, las políticas neoliberales y los procesos de integración. En este libro, un importante grupo de científicos sociales latinoamericanos exponen sus puntos de vista acerca de aspectos de primera importancia para alcanzar un orden justo en nuestra América. Es remarcable la calidad de los textos que invitan a una continua reflexión de los temas vitales que están en la mesa de debates de las naciones latinoamericanas. Es un libro imprescindible para académicos y público interesado.



ANDRÉS FÁBREGAS PUIG

Esta obra llega a nuestras manos gracias al esfuerzo denodado de Xochitl Leyva y Daniel Villafuerte, dos científicos sociales cuyo talento rivaliza con su vocación y su tenacidad. Gracias a ellos disponemos ahora, en esta obra, de una cancelación de espejismos, que como toda realidad falseada, por un tiempo sorprendió a la academia. Gracias a los trabajos que reúne este libro sobre el sur de México, hoy podemos recoger de su análisis la enseñanza de lo que es raíz y no prestigiosidad premeditada.

ALFREDO GUERRA-BORGES

El reto de un mundo en constante globalización (económica, política y cultural), ha definido a México en los últimos años. Cuáles han sido los saldos de esa inserción económica en mercados amplios, es algo que sin duda debemos tomar en cuenta al tiempo de que nuestro país sigue impulsando la materialización del Plan Puebla-Panamá. Este libro justamente pone de relieve, en forma crítica, varios de los aspectos asociados a la implementación del Plan Puebla-Panamá. Las problemáticas y retos que exponen los autores implican la atención y resolución de los mismos por parte de los gobiernos de México y Centroamérica. De ello dependerá, en buena medida, la materialización de una propuesta de desarrollo económico.

EMILIO ZEBADÚA GONZÁLEZ

Miguel Ángel
Porrúa

