# Reglas del juego y juego sin reglas en la vida fronteriza

III Reunión de Universidades de México y Estados Unidos

III Symposium of Mexican and United States Universities

# Rules of the game and games without rules in border life

Editores: Mario Miranda
James W. Wilkie

ANUIES/PROFMEX
MEXICO

La Memoria del Segundo Simposio celebrado en Austin, Texas, en febrero de 1982, fue publicada bajo el título *Ecología y Desarrollo de la Región Fronteriza.* México: ANUIES/PROFMEX, 1983.

The Proceedings of the Second Symposium held in Austin, Texas, in February, 1982, appeared under the title *Ecology and Development of the Border Region.* México: ANUIES/PROFMEX, 1983.

# REGLAS DEL JUEGO Y JUEGO SIN REGLAS EN LA VIDA FRONTERIZA

# RULES OF THE GAME AND GAMES WITHOUT RULES IN BORDER LIFE

EDITORES

MARIO MIRANDA PACHECO
JAMES W. WILKIE

## III Reunión de Universidades Mexicanas y de Estados Unidos

## III Symposium of Mexican and United States Universities

23-25 de Octubre de 1983
Tijuana, Baja California

ANUIES
México

Primera edición: México, 1985

Derechos reservados

Copyright © 1985

ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES
E INSTITUTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR (ANUIES)
Insurgentes Sur 2133-3er. piso
01000 México, D. F.

Impreso en México
Printed in Mexico

Departamento Editorial, ANUIES
(Cod. Int. 034-85)

# PARTICIPANTES

## MÉXICO

*Comité Organizador por ANUIES*

JORGE BUSTAMANTE (Coordinador, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México)
.. ANTONIO GAGO HUGUET (Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior)
ERMILO J. MARROQUÍN (Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior)
RODOLFO CORONA (Universidad Nacional Autónoma de México)
SAMUEL SCHMIDT (Universidad Nacional Autónoma de México)

*Expositor*

HÉCTOR MANUEL GALLEGO GARCÍA (Rector, Universidad Autónoma de Baja California)

*Declaratoria Inaugural*

ALBERTO SZEKELY (Secretaría de Relaciones Exteriores)

*Ensayistas*

ARTURO LICÓN (Universidad Autónoma de Chihuahua)
MANUEL SERVÍN MASSIEU (Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco)
JORGE A. BUSTAMANTE (Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México)
CARLOS MONSIVÁIS (Universidad Nacional Autónoma de México)
MIGUEL LEÓN PORTILLA (Universidad Nacional Autónoma de México)
JESÚS TAMAYO (Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.)
RODOLFO CORONA (Universidad Nacional Autónoma de México)

*Invitado de Honor*

MARIO OJEDA GÓMEZ (El Colegio de México)

*Comentaristas*

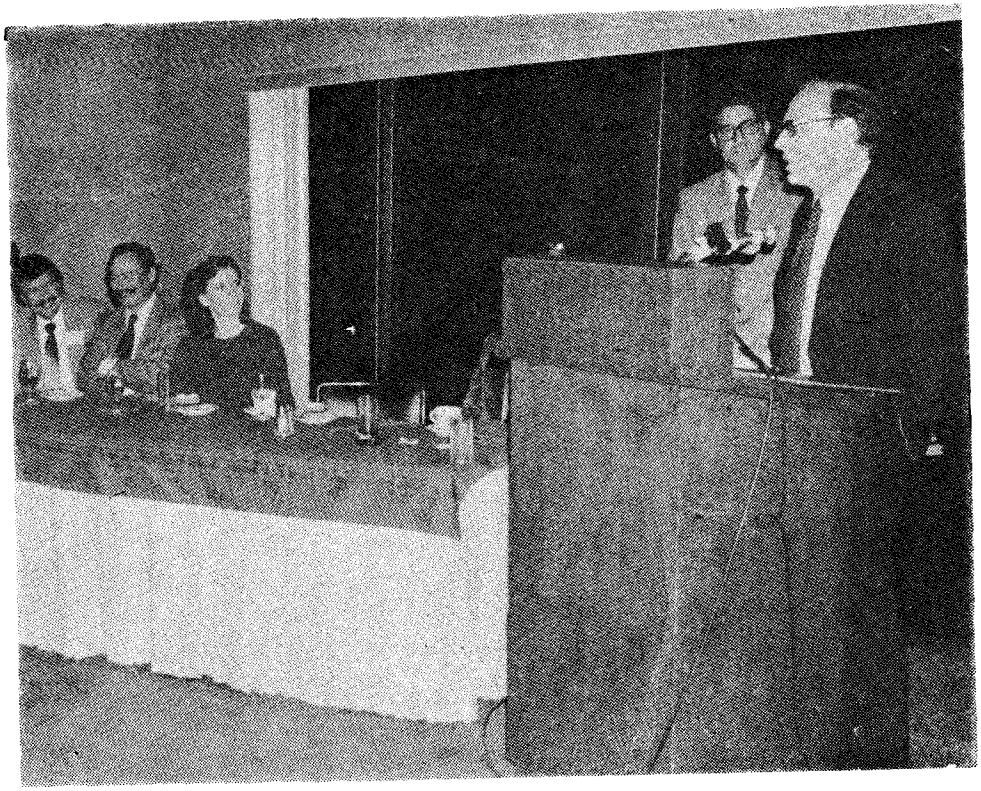
ALBERTO SZEKELY (Universidad Nacional Autónoma de México)
MIGUEL ANGEL CÁRDENAS (Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México)
CARLOS MONSIVÁIS (Universidad Nacional Autónoma de México)

*Moderadores*

MARIO OJEDA GÓMEZ (El Colegio de México)
MANUEL GARCÍA Y GRIEGO (El Colegio de México)

*Resumen*

JORGE A. BUSTAMANTE (Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México)



*De izquierda a derecha:* Jorge Bustamante, Mario Ojeda Gómez, Judith Lee, Rafael Velasco Fernández y James W. Wilkie.

# PARTICIPANTS

## UNITED STATES

*Organizing Committee for PROFMEX*

JAMES W. WILKIE (Chairman, University of California at Los Angeles)
STANLEY R. ROSS (Late, University of Texas at Austin)
MICHAEL C. MEYER (University of Arizona)
ALBERT E. UTTON (University of New Mexico)

*Introductory Remarks*

JAMES W. WILKIE (University of California at Los Angeles)

*Essayists*

DALE BECK FURNISH (Arizona State University)
MILTON H. JAMAIL (University of Texas at Austin)
RUDOLFO A. ANAYA (University of New Mexico)
GUY BENSUSAN (Northern Arizona University)
JACINTO QUIRARTE (University of Texas at San Antonio)
CLARK REYNOLDS (Stanford University at Stanford)
ROSS L. SHIPMAN (University of Texas at Austin)
SCOOT WHITEFORD (Michigan State University)

*Commentators*

ALBERT E. UTTON (University of New Mexico)
OSCAR J .MARTÍNEZ (University of Texas at El Paso)
STANLEY L. ROBE (University of California at Los Angeles)

*Moderators*

MICHAEL C. MEYER (University of Arizona)
STANLEY R. ROBE (University of California at Los Angeles)

*Symposium Summary*

STANLEY R. ROSS (Late, University of Texas at Austin)

*Closing Remarks*

ROBERT L. CHATTEN (U. S. Embassy, Mexico)

# ÍNDICE

Pág.

PREFACIO: *James W. Wilkie* ..... 13

CEREMONIA DE INAUGURACIÓN: *Héctor Manuel Gallego García* .... 19

DECLARACIÓN DE INAUGURACIÓN: *Albert Szekely* ..... 21

INTRODUCCIÓN: *Mario Miranda Pacheco* ..... 23

I. MARCO JURÍDICO DE LA FRONTERA INTERNACIONAL ..... 37

Moderator's Introduction: *Michael C. Meyer* ..... 39

Las Normas Jurídicas como Reglas del Juego en la Frontera: *Arturo Licón Baeza* ..... 41

Hacia la Integración de una Cultura Ecológica en un marco Transfronterizo: Los Condicionantes del Juego: *Manuel Servín Massieu* ..... 51

Border Laws and Other Artificial Constraints: *Dale Beck Furnish* ..... 73

Comentario: *Alberto Szekely* ..... 97

Commentary: *Albert E. Utton* ..... 103

II. REGLAS DE FACTO EN LA INTERACCIÓN FRONTERIZA ..... 107

Introducción del Moderador: *Mario Ojeda* ..... 109

De Facto Rules Along the United States-Mexican Border: *Milton H. Jamail* ..... 111

La Migración Mexicana a Estados Unidos: Reglas de Facto: *Jorge A. Bustamante* ..... 127

Comentario: *Miguel Ángel Cárdenas* ..... 151

Commentary: *Óscar J. Martínez* ..... 157

III. COMENTARIOS EN LA CENA ..... 161

Cholos y Pachucos, Materialización de una Estética (comentario): *Carlos Monsiváis* ..... 163

Las Fronteras Invisibles: *Stanley L. Robe* ..... 167
Homenaje al Maestro Mario Ojeda: *Rafael Velasco Fernández* ..... 175

IV. INTERACCIÓN CULTURAL FRONTERIZA ..... 177

Moderator's Introduction: *Stanley L. Robe* ..... 179
Border Regions as Corridors of Culture; A Positive View: *Rudolfo A. Anaya* ..... 181
Past and Repast. Some Cultural Influences: *Guy Bensusan* 187
Los Indígenas de la Frontera entre México y los Estados Unidos: *Miguel León-Portilla* ..... 195
Interacción Cultural Fronteriza: *Carlos Monsiváis* ..... 221
Chicano Murals in San Diego: *Jacinto Quirarte* ..... 229

V. EL JUEGO SIN REGLAS EN LA VIDA FRONTERIZA 255

Introducción del Moderador: *Manuel García y Griego* .... 257
Industrial Strategy and Policy: Mexico and the United States Complementation and Conflict: *Clark W. Reynolds* 259
Energy on the US/Mexico Border: *Ross L. Shipman* .... 271
El Juego sin Reglas en la Vida Fronteriza: *Jesús Tamayo* .. 275
La Zona Fronteriza en la Migración: *Rodolfo Corona Vázquez* ..... 279
An Excess of a Scare Resource: Flooding of the Colorado River and Rules of Crisis Creation and Management: *Scott Whiteford, Laura Montgomery y Jesús Román* .... 287
Comentario: *Ermilo J. Marroquín de la Fuente* ..... 301
Comentario: *Jorge A. Bustamante* ..... 303

VI. COMENTARIO Y DISCURSO DE CLAUSURA

Interdependence-Reality and Necessity; Promise and Danger: *Stanley R. Ross* ..... 311
Closing Speech: *Robert L. Chatten* ..... 317

# PREFACE

By

JAMES W. WILKIE

President, PROFMEX

These proceedings of the III Symposium of Mexican and United States Universities, held in 1983, mark yet another important stage in the development of joint meetings between academics north and south of the 1,950-mile international border that runs from Tijuana/San Ysidro in the west to Brownsville/Matamoros in the east. That Tijuana, which advertises itself to be the city most visited in the world, should have hosted the conference is significant: Among all Mexico's border crossings including the famous old boom-town of Ciudad Juárez which provided the original link to the United States at El Paso del Norte), it is Tijuana that has emerged from frontier town to major city only since 1940. By 1985 greater Tijuana is challenging metropolitan Ciudad Juárez (each with about one million persons) as Mexico's most populous area on the border.

The Symposia of Mexican and United States Universities have been held with varying themes published as follows:

I Symposium, La Paz, Baja California, February 28-29, 1980, published as: Estudios Fronterizos, Mario Miranda, ed. (México, D. F.: ANUIES/PROFMEX, 1981).

II Symposium, Austin, Texas, February 16-18, 1982, published as *Ecology and Development of the Border Region,* Stanley R. Ross, ed. (México, D. F.: ANUIES/PROFMEX, 1983).

III Symposium, Tijuana, Baja California, October 23-25, 1983, published as *Reglas del Juego o Juego sin Reglas en la Vida Fronteriza,* Mario Miranda and James W. Wilkie, eds. (México, D. F.: ANUIESE/PROFMEX, 1985).

As the symposia have moved back and forth across the border, the cummulative number of participants has grown. Involved in the first three conferences were:

## I. LA PAZ

*México:*

Francisco Javier Romo G., ANUIES, (Coordinador)
Francisco Alba, El Colegio de México
Jesús Arroyo Alejandre, Universidad de Guadalajara
Jorge A. Bustamante, El Colegio de México
José María Calderón Rodríguez, Universidad Nacional Autónoma de México
Mario M. Carrillo Huerta, Universidad Veracruzana
Antonio Gago Huguet, ANUIES
María Guadalupe Garcés Meljem, ANUIES
Adalberto García Rocha, El Colegio de México
María Teresa Gutiérrez de MacGregor, Universidad Nacional Autónoma de México
Ernesto Jáuregui O., Universidad Nacional Autónoma de México
Arturo Licón, Universidad Autónoma de Chihuahua
Patricio José Maldonado Bacab, Universidad Autónoma de Baja California Sur
Ermilo J. Marroquín, ANUIES
Carlos Monsiváis, Universidad Nacional Autónoma de México
Felipe Mora Arellano, Universidad Iberoamericana
José Luis Fernández Santiesteban, Centro de Investigación y Docencia Económica

*United States:*

Michael C. Meyer, University of Arizona (Chair)
Calvin P. Blair, University of Texas at Austin
Vernon M. Briggs, Cornell University
Michael K. Duffy, Arizona State University
Norris C. Clement, San Diego State University
David Kurakane, U. S. Embassy in Mexico
Jerry R. Ladman, Arizona State University
Oscar J. Martínez, University of Texas at El Paso
David S. North, New TransCentury Foundation
Warren Obluck, U. S. Embassy in Mexico
Jacinto Quirarte, University of Texas at San Diego
Stanley L. Robe, University of California, Los Angeles
Stanley R. Ross, University of Texas at Austin
Louis Ray Sadler, New Mexico State University
Albert E. Utton, University of New Mexico

## II. AUSTIN

*United States:*

Stanley R. Ross, University of Texas at Austin (Chair)
Howard G. Applegate, University of Texas at El Paso
C. Richard Bath, University of Texas at El Paso
Rolando Hinojosa Smith, University of Texas at Austin
Barbara Hutchinson, University of Arizona
Charles F. Hutchinson, University of Arizona
Jack D. Johnson, University of Arizona
Jerry R. Ladman, Arizona State University
Joseph Nalven, Community Research Associates, San Diego
Thomas O. McGarity, University of Texas at Austin
Michael C. Meyer, University of Arizona
Américo Paredes, University of Texas at Austin
Gerard A. Rohlich, University of Texas at Austin
Albert E. Utton, University of New Mexico
Thomas Weaver, University of Arizona
James W. Wilkie, University of California, Los Angeles

*México:*

Jorge Bustamante, El Colegio de México (Co-Coordinador)
Ermilo J. Marroquín, ANUIES (Co-Coordinador)
Joaquín Bustamante Redondo, Universidad Autónoma de Chihuahua
José María Calderón Rodríguez, Universidad Nacional Autónoma de México
Theodore E. Downing, Centro de Desarrollo y University of Arizona
Antonio Gago Huguet, ANUIES
Víctor Carlos García Moreno, Universidad Nacional Autónoma de México
Ernesto Jáuregui O., Universidad Nacional Autónoma de México
Arturo Licón, Universidad Autónoma de Chihuahua
Iván Restrepo Fernández, Centro de Ecodesarrollo
Vicente Sánchez, El Colegio de México
Manuel Servín-Massieu, Universidad Autónoma Metropolitana
Jorge A. Vargas, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo
Rafael Velasco Fernández, ANUIES

Whereas the I Symposium identified the border region as an area for research, the II Symposium focused on ecological problems of the border, and the III Symposium turned to place the border in the context of rules of the game (and games without rules) in border life.

The IV Symposium, scheduled to be held in Santa Fe, New Mexico, October 2-4, 1985, is entitled "One Border, Two Nations: Policy Implications and Problem Resolution". The IV Symposium is intended to place the border in perspectives as seen from Mexico City and Washington, D.C. The Santa Fe Conference is to be dedicated to the memory of Stanley R. Ross, who died February 10, 1985, at Austin, Texas.

## PERSONAL IMPRESSIONS OF THE TIJUANA SYMPOSIUM

Assembled at the gardened Hotel Lucerna in Tijuana's sparkling new area of urban development, participants and observers were able to enjoy the short walk under diaphonous blue skies to the 1982–inaugurated Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México (CEFNOMEX), where the conference sessions took place. Jorge Bustamante and his staff at CEFNOMEX organized affairs so that all conference guests left with the realization that the old image of Tijuana as a sleazy border town catering to depravity in the United States no longer is valid–if that image ever was fully valid. Back in the 1960s, in my own discussion of the border I developed the image of Tijuana as a frontier city comparable in its "disorganization and confusion" to a Klondike gold-boom town of by-gone days, noting that in any case appearances belie the relative amount of wealth compared to seemingly more orderly places.

The conference developed with warm friendship under the sure guidance of Ermilo J. Marroquín, who had originally conceived of the idea of ANUIES moving into the area of border studies. As a gesture of friendship across the border, PROFMEX and ANUIES jointly honored Mario Ojeda Gómez for his research and writings on Mexico and its relations with the United States.

The III Symposium was opened by Alberto Szekely now coordinator of U. S. Studies at El Colegio de México) in representation of the Mexican government, and it was closed by Robert Chatten Counselor for Public Affairs, U. S. Embassy in Mexico). Chatten, who originated the idea of integrating academic activities into the III International Accords of the U. S.-Mexican Bilateral Cultural Commission (1978), fulfilled the promise made in his clossing remarks at Tijuana to have PROFMEX named to represent U. S. academia. Thus, I served as U. S. academic member at the V International Meeting of the Bilateral Cultural Commission, Tlatelolco, April 9-13, 1984. In the 1984 accords, the PROFMEX-ANUIES relationship is singled out for support by both governments as contributing significantly to define the issues involved in U. S.-Mexican relations.

At a Tijuana dinner session, Jorge Bustamante spoke eloquently of issues in cross-border relations, noting that to attempt to explain a ho-

listic "reality" at the border itself involves a serious problem: Because events happen, scholars try to analyze and rationalize those events by placing them into frameworks that too often involve arrogance, specifically when the scholar fails to recognize complexity. In Bustamante's words: "The U. S.-Mexican frontier is a permeable line characterized by holes through which pass people, ideas, customs. At the border there are two main realities, one for the U. S. side and a distinct one for the Mexican side. These separate realities need not lead to antagonism if both sides remember to be respectful of the difference in the way the rules of the game are made and played.

Beyond the academic world, at Tijuana several persons are remembered for their impact as involved scholars interesting in themselves as representing strong individuals within academia. So taken with two individuals was David Piñera Ramírez (coordinator of the Centro de Investigaciones Históricas, Universidad Nacional Autónoma de México-Universidad Autónoma de Baja California) that he drew caricatures of anthropologist Fernando Ortiz Monasterio (El Colegio de México) and historian Guy Bensusan (University of Northern Arizona).

Gratitude must also be acknowledged to three persons from the University of California, Los Angeles (UCLA), for their contributions at Tijuana: Steven Loza, Judith Lee, and Paul Ganster. Steven Loza arranged for a Chicano musical presentation, with music by Los Lobos del Este [de Los Angeles].

Judith Lee organized a trip along the U. S. side of the line with the U. S. Border Patrol—the trip being joined by the Border Affairs Officer in the U. S. Embassy in Mexico City and by a representative of Mexico's Secretaría de Gobernación.

To view the "No-Man's Land" along the line, Paul Ganster (now director of the Institute for Regional Studies of the Californias, San Diego State University) organized a trip for me to take photographs on the Mexican side of the line of the troubled "low hills and shallow canyons" that have been so well described in Joseph Wambaugh's *Lines and Shadows* (New York: William Morrow, 1984)—but I wondered for a time at our perilous situation with cameras at sunset as we hiked to the 'Lower Soccer Field" below the Tijuana airport. There the multitudes "huddled by campfires, squatting, playing, buying tamales, selling soda pop, chatting, laughing, swapping clothing, exchanging money with guides, singing, weeping, getting *ready*" to cross after sundown. And we could also hear on portable radios the Spanish-language account from Los Angeles broadcasting one of the Dodger baseball games, with Mexico's Fernando Valenzuela (hero on both sides of the border) on the mound.

In the Conference ceremonies that night at the Hotel Lucerna, ANUIES and PROFMEX exchanged gifts in recognittion of the succes-

sful series of symosia now totaling three. Rafael Velasco Fernández (Secretario General Ejecutivo of ANUIES) presented me with a plaque. In turn, on behalf of PROFMEX I gave him a certificate of appreciation for cooperation in research developed at La Paz, Austin, and Tijuana. Last but not least, I presented to him a Fernando Valenzuela cap and baseball, provided by the Los Angeles Dodgers, to remind us all of Bustamante's dictum that the border has been breached in many ways.

J. W. W.
Mexico City
June 1985

# CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

## PALABRAS DE BIENVENIDA DEL SR. RECTOR DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA, LIC. HÉCTOR MANUEL GALLEGO GARCÍA

Dr. Roberto Szekely, Representante oficial del C. Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Bernardo Sepúlveda Amor.

Sr. Robert Chatten, Consejero de Asuntos Culturales de Estados Unidos.

Dr. Rafael Velasco Fernández, Secretario General Ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior.

Dr. James Wilkie, Presidente de PROFMEX.
Señores Coordinadores, Señores Participantes:

Para la Universidad Autónoma de Baja California es particularmente importante el estar presente y poder participar en esta "Tercera Reunión de Universidades de México y Estados Unidos sobre Estudios Fronterizos", auspiciada conjuntamente por la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior y PROFMEX.

Las dos reuniones realizadas anteriormente y la que hoy se inicia se han constituido en uno de los foros de mayor prestigio en los ámbitos académicos de México y Estados Unidos; en virtud de la trascendencia de los temas en ella abordados y de la excelencia profesional de los participantes en las mismas, aunado a lo anterior, estos eventos han propiciado la generación de una instancia para la implementación de dos actividades de particular importancia: la coordinación y la cooperación interinstitucional, tanto en el contexto nacional como en el internacional.

La coordinación entre las diversas instituciones aquí representadas, se ha manifestado mediante la tarea asumida colectivamente de

identificar temáticas prioritarias para la investigación en el área fronteriza.

Esas acciones se han visto enriquecidas con los intercambios de resultados de estudios relacionados con nuestra frontera común, los cuales han permitido proveer la repetición y duplicidad de las actividades a desarrollar paralelamente, y con base en lo anterior, este foro ha propiciado el surgimiento de iniciativas para llevar a cabo programas de investigación e intercambio docente que han requerido de la cooperación interinstitucional y que a la vez redundan en un mejor aprovechamiento de los recursos de que disponen las universidades que participan en esos acuerdos de operación conjunta.

Nuestra máxima Casa de Estudios, institución joven pero madura, sostiene firmemente la decisión de orientar sus actividades docentes y apoyar la investigación, tomando en cuenta las particularidades que caracterizan a la frontera norte de México. En los momentos actuales en que se manifiesta una reordenación en los términos de las relaciones entre México y Estados Unidos, resulta aún de mayor trascendencia el que nuestras instituciones dirijan sus esfuerzos de investigación a identificar las expresiones de esta nueva relación en su dimensión fronteriza.

Corresponde pues a ustedes, distinguido grupo de estudiosos, el desentrañar los problemas derivados de esta nueva situación, jerarquizarlos y proponer a través de un análisis conjunto las opciones y medios más adecuados para llegar a soluciones de carácter bilateral que permitan sostener la amistad y cooperación que han caracterizado las relaciones entre nuestros países.

Por ello es un honor para la Universidad Autónoma de Baja California, poder brindar a ustedes la más cordial bienvenida a quienes como nosotros abordan el estudio de nuestra extensa y compleja frontera común y a la vez invitarlos a seguir desarrollando esfuerzos para coordinar y cooperar institucionalmente nuestra tarea.

MUCHAS GRACIAS

# DECLARACIÓN DE INAUGURACIÓN POR EL DR. ALBERTO SZEKELY, REPRESENTANTE OFICIAL DEL C. SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES, LIC. BERNARDO SEPÚLVEDA AMOR

Deseando el mayor éxito para los trabajos de esta reunión, hoy 24 de octubre de 1983, siendo las nueve treinta de la mañana y en nombre del señor Secretario de Relaciones Exteriores, Lic. Bernardo Sepúlveda, declaro solemnemente inaugurada la "Tercera Reunión de Universidades de México y Estados Unidos Sobre Estudios Fronterizos".

# INTRODUCCIÓN

DR. MARIO MIRANDA PACHECO

La Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior de México, ANUIES, me ha confiado nuevamente la responsabilidad de publicar los trabajos presentados en la Tercera Reunión de Universidades Mexicanas y de Estados Unidos sobre Estudios Fronterizos, realizada en Tijuana, Baja California, entre el 23 y 25 de octubre de 1983. Asumo esta honrosa tarea con la certeza de que el diálogo de las universidades mexicanas con las de Estados Unidos sobre cuestiones fronterizas ya cuenta con una historia rica en experiencias. Es una historia original, fresca, que se inserta significativamente en el universo de las relaciones internacionales de ambos países. Su originalidad radica en que el contacto de estas instituciones inaugura un nuevo tipo de relaciones, las académicas, que agregadas a las económicas, comerciales, culturales, demográficas y de otro tipo, configuran un campo naciente que el señor R. L. Chatten denomina "diplomacia académica".

En el fondo de esta denominación prevalece la realidad. No se trata sólo de un nombre sino de una actividad que se desarrolla y se reproduce en el tiempo. Una prueba de ello es la celebración de tres reuniones. La primera tuvo lugar en La Paz, Baja California Sur (febrero de 1980); la segunda se realizó en Austin, Texas (febrero de 1982) y la tercera en Tijuana, Baja California (octubre de 1983), como se especifica en el prefacio de este volumen. En el momento en que escribo estas líneas (julio 1985), se está preparando la cuarta reunión que tendrá por sede la ciudad de Santa Fe, Estado de Nuevo México. Esta recapitulación sumaria permite observar la frecuencia de las reuniones y la alternancia recíproca de los países en que ellas se realizan, lo cual indica que si se habla de "diplomacia académica", no es con base en un nominalismo que es común para significar deseos o proyectos. Por el contrario, se hace referencia a una realidad en la que participan profesores, investigadores, artistas e intelectuales que trabajan en problemas de interés mutuo para los dos países. En este tipo de relaciones, la observación empírica y la comprensión teórica de fenómenos políticos, económicos, demográficos o culturales y artísticos son actividades aca-

démicas orientadas hacia un fecundo intercambio de ideas, de conceptos e impresiones que amplían el conocimiento de sociedades y espacios en los cuales millones de hombres desarrollan su existencia construyendo su presente y su futuro. Mas, no se trata sólo de un diálogo "inter-academici", sino de la comunicación y discusión de dos maneras de percibir aspectos que son propios de un país u otro, de apreciar bienes y recursos comunes para ambos y de analizar hipótesis de solución en diversos asuntos que plantea la interdependencia de dos estados soberanos.

Esta edición de los trabajos presentados en la Tercera Reunión de Universidades de México y Estados Unidos, ha sufrido una demora justificable. No fue fácil completar el trabajo escrito, y ha sido más difícil transcribir las intervenciones no escritas por los participantes. A ello hay que agregar el tiempo necesario para la preparación e integración de los materiales. No obstante estas dificultades, el esfuerzo ha culminado con la organización de un cuerpo que, sin ser "la memoria" de la Tercera Reunión, contiene lo principal de los temas y asuntos discutidos en Tijuana. Para fines de una mejor comprensión de los trabajos contenidos en este volumen, debe anotarse que se publican en el idioma en que fueron presentados y que los textos entrecomillados corresponden a los escritos o transcripciones del participante a quien se cita en el mismo párrafo.

El temario de dicha reunión consideró los siguientes puntos:

1. El marco jurídico de la frontera internacional; 2. Reglas de facto en la interacción fronteriza; 3. Interacción cultural fronteriza; 4. El juego sin reglas en la vida fronteriza.

Los cuatro temas han merecido la atención y el análisis de conocidos estudiosos y especialistas. El dominio de los aspectos que dichos temas comportan y las experiencias personales de los participantes han sido pautas constantes en la discusión de diversos problemas que enfrentan mexicanos y estadounidenses en una franja de más de 3,200 km. de longitud. Este esfuerzo conjunto de ANUIES y PROFMEX servirá, indudablemente, para orientar acciones que trasciendan el nivel universitario y el ámbito fronterizo.

## I

*El marco jurídico de la frontera internacional* fue el tema con que se inició el diálogo binacional universitario. M. C. Meyer, moderador de la primera sesión, se refirió a la importancia que tiene la interacción de los sistemas legales, "especialmente en esa tierra de nadie que se conoce como frontera internacional común"; asimismo, señaló que los sistemas legales de España y América Latina no son comprendidos adecuadamente en Estados Unidos y que la discusión de las normas ju-

rídicas presenta una actualidad permanente en el complejo mundo de la frontera.

En su ponencia, A. Licón Baeza establece una distinción entre el "derecho fronterizo" y "la política fronteriza" del Estado mexicano. Recoge el concepto jurídico de frontera afirmando que "es la línea de delimitación de territorios sometidos a autoridades políticas diferentes". A partir de esta "definición formal", observa que las reglas del juego, además de tener un marco físico y jurídico, comprenden actitudes y expectativas que están más allá de las normas oficiales o escritas y que, en su conjunto, integran "un estatuto fronterizo". Entre las reglas del juego que surgen del derecho internacional común y de convenios específicos, el autor menciona tanto las que rigen el desarrollo industrial, comercial y agropecuario, como aquellas que regulan los servicios y otras actividades de carácter local. Al describir el marco jurídico fronterizo asienta que "las características de ese marco son de una asimetría total: de un lado el hecho mismo de la economía mundial, del otro un país que lucha por su crecimiento económico autosuficiente; de un lado un estado hegemónico, del otro un estado que ha de defender su economía y su autodeterminación. Ambos países, con proyectos diferentes, si es que no opuestos —dijo—, mantienen una relación con sus propias estructuras económicas".

Si las normas jurídicas regulan el juego de la vida fronteriza, este juego está condicionado por otros factores de mayor persistencia. M. Servín Massieu aborda este asunto considerando la integración de una cultura ecológica en el marco transfronterizo. Afirma que "la línea de demarcación no sólo señala la demarcación política entre dos países geográficamente vecinos, sino que también representa la separación entre dos tipos de países con diferente grado de desarrollo". Su tesis le permite formular varias interrogantes: "¿Cómo situar en la perspectiva de esa desigualdad fronteriza a los recursos naturales bióticos y al medio ambiente?; ¿es la presencia de la naturaleza a ambos lados de las demarcaciones políticas solamente un caso de recursos compartidos?; ¿qué elementos deberían tomarse en cuenta para un análisis detallado y trascendente del problema ecológico?; ¿es el problema del medio ambiente sólo un problema científico o técnico a corto plazo?, ¿cuál es el rol que juega la mentalidad del hombre, individual y socialmente hablando, hacia la armonía con la naturaleza?". En relación con estas preguntas, Servín Massieu propone un análisis sistemático de los factores histórico-culturales, filosóficos, sociopolíticos, educativos, biogeográficos y técnicos que deberían tomarse en cuenta para que las reglas jurídicas del juego en la frontera respondan adecuadamente a los requerimientos de una cultura ecológica.

Los planteamientos anteriores se enlazan con el razonamiento de D. B. Furnish, para quien las leyes de la frontera representan coaccio-

nes artificiales y las fronteras entre Estados soberanos son líneas trazadas en contra de la naturaleza. Anota que las leyes no deben alejarse del carácter de la sociedad. Con esta observación destaca tres áreas legales de excepción: la del control monetario, la del comercio de importación y exportación, y la de asuntos migratorios. Las leyes en estas áreas, dice el autor, no reflejan una moralidad determinada o prevaleciente, sino que responden a agendas nacionales "frecuentemente hostiles aun a intereses de los residentes". En su análisis del control monetario, Furnish se refiere a la dolarización de la economía mexicana, al sistema mexicano de control de cambios y a la política estadounidense. Respecto a los controles del comercio de importación y exportación, desarrolla diversos aspectos relacionados con los incentivos norteamericanos hacia los exportadores mexicanos; se detiene en considerar la renuencia de México para integrarse en el GATT y comenta el acuerdo bilateral sobre comercio. Parte fundamental de su trabajo, tanto por su extensión como por el detalle con que está tratado, es el tema de las leyes migratorias. Analiza algunas decisiones de la Corte Suprema de Estados Unidos, los derechos constitucionales de los extranjeros indocumentados y las tendencias que se perciben en las decisiones judiciales, para concluir indicando que las leyes promulgadas por México y Estados Unidos deben atender a un "imperativo fronterizo", a un consenso de una sociedad bifurcada que vive en la frontera y que carece de gobierno representativo.

En su comentario de los trabajos presentados, A. Szekely expresa ejemplos de las diferencias de concepción jurídica en el derecho internacional. Menciona el "derecho del mar" como un reto "que pondrá a prueba la capacidad de nuestros dos países de poner en juego ciertas reglas para enfrentar problemas". Asimismo, afirma que "el papel del derecho formal es muy limitado y que debemos dejar que los fenómenos dinámicos sociales vayan constituyendo ciertas reglas de juego que se aplican de hecho". Por su parte, el comentarista A. E. Utton declara en su intervención que "cuando se enfrentan dos sistemas legales a través de fronteras internacionales, ellos actúan como si el otro no existiera". Cita el ejemplo de un "mapa en blanco". "Este mapa en blanco, mentalmente y en gran extensión, ignora la realidad de conexiones transfronterizas, sean éstas de carácter comercial o de recursos naturales". En su comentario agrega que si la frontera política divide a los dos países, no debe olvidarse que "hay una unidad de mercado que vincula las actividades comerciales de la frontera, y hay una unidad física que ensambla fluidos recursos fronterizos tales como el aire, el agua y las fuentes de energía como petróleo y gas".

## II

El profesor Mario Ojeda, moderador de la segunda sesión, introdujo el tema *Reglas de Facto en la Interacción Fronteriza*. Para destacar su importancia, señaló que estas reglas se encuentran más allá del marco jurídico y que condicionan una estructura política real.

En su trabajo sobre este tema, M. H. Jamail indica que la frontera presenta problemas tanto a los funcionarios como a los residentes, quienes sienten su existencia sometida a una sobrerregulación federal y que, no obstante este hecho, se desarrollan reglas de facto en forma paralela al cuerpo de regulaciones legales. Acota que lo más notable es el grado de cooperación funcionaria que aparece a través de la frontera y que "se han establecido mecanismos informales para tratar soluciones cotidianas que eviten conflictos". Agrega que esta manera práctica de tratar asuntos fronterizos tiene una historia larga. Define las reglas de facto como los patrones de conducta que emergen en la zona fronteriza y que sirven para disminuir el peso de la ley o para suavizar decisiones jurisdiccionales. Afirma que estas reglas "en definitiva no son oficiales y que preponderantemente no están escritas". Destaca que las reglas de facto encierran particular importancia en asuntos relativos a la migración y que presentan una gran dificultad para su regulación oficial. Añade que dichas reglas se entrelazan con la práctica del contrabando y que, en este caso, son tan viejas como la frontera misma. En la enumeración de estas reglas se refiere a las que se relacionan con decisiones de política informal fronteriza y que se establecen mediante la actividad de funcionarios locales de ambos lados de la frontera. Para precisarlas afirma que "más que acuerdos legales o contratos, estas reglas son procedimientos y prácticas operativas e informales". Dada su importancia, indica que "hay necesidad de hacer estudios de mayor profundidad sobre este tipo de reglas y relaciones informales", ya que "una comprensión más cabal de su funcionamiento conducirá a relaciones más comprensivas entre los dos países".

Las reglas de facto tienen un peso específico en la migración mexicana a Estados Unidos. Sobre este asunto, J. A. Bustamante afirma en su ponencia que la migración indocumentada es una práctica similar desde hace varias décadas. Subraya que "los actores de hoy podrán haberse visto por primera vez pero se comportarán de acuerdo con ciertas reglas derivadas de prácticas recurrentes de otros que los precedieron y se encontraron en situaciones similares". Resume algunas vivencias personales e informa que lo que él había experimentado "eran claras reglas de facto de un juego practicado por muchos, antes que lo que me tocó ver en plena actuación de la vida real". Puntualiza diferencias de conceptualización sobre la cuestión migratoria y afirma: "es común escuchar en Washington que Estados Unidos no puede entrar en una

negociación bilateral con México porque la cuestión de la migración de trabajadores indocumentados no concierne solamente a nuestro país". Explica que esta actitud ha tenido giros que se relacionan más con aspectos de política interna que con los vínculos de los dos países. Agrega que la complejidad del fenómeno migratorio requiere de un enfoque bilateral por parte de ambos gobiernos. Además, J. A. Bustamante alude a las reuniones interparlamentarias y al proyecto de ley Simpson-Mazzoli manifestando que "la política restrictiva de la inmigración es una reacción cíclica del sistema político de Estados Unidos, como respuesta a las crisis económicas y en particular a las del desempleo". En la reiteración de la necesidad de lograr un enfoque bilateral, comenta el mensaje del Senado mexicano dirigido a su homólogo de Estados Unidos, de fecha 15 de diciembre de 1982, en el que se recomienda "estimular y propiciar la discusión y la negociación bilateral o multilateral como la más racional y adecuada para resolver los problemas derivados de este fenómeno".

El comentarista M. A. Cárdenas apunta que algunas reglas de facto presentan una estrecha relación con las actividades recreativas de miles de norteamericanos y que se derivan de las últimas devaluaciones del peso mexicano. Tales hechos, dice Cárdenas, favorecen la aparición de reglas del juego que son cada vez más ambiguas. Estos aspectos relacionados con la compra de productos de consumo popular propician notorias incongruencias entre lo legal y lo real. Por su parte, O. J. Martínez, en su comentario, declara que las ponencias leídas por Bustamante y Jamail representan el primer intento por estructurar el análisis de un estilo de conducta propio de la zona fronteriza. Sobre este asunto afirma que "conocemos la naturaleza ilegal de muchos lazos fronterizos pero nos falta un marco conceptual para comprender las raíces de esta conducta". A manera de una fundamentación indica que el aislamiento, la debilidad de las instituciones, la administración laxa y las diferentes orientaciones económicas conducen a que la gente solucione sus problemas utilizando mecanismos no convencionales. En el desarrollo de su comentario manifiesta que "pueden encontrarse muchos ejemplos donde la gente de la frontera se ha adherido a movimientos que buscan una mayor autonomía política y una menor interferencia económica de sus gobiernos centrales".

## III

El tema de la *Interacción Cultural Fronteriza* fue presentado por el moderador S. Robe, advirtiendo que en esa sesión de trabajo se considerarían varios enfoques de la vida humana, de las actividades y actitudes de los pueblos prehispánicos de la región norte de la Nueva España y de la manera en que estos pueblos se ven a sí mismos y cómo

miran a sus vecinos. Opinó que afortunadamente las actividades culturales no están usualmente sujetas a regulación, ya que la pintura, la música, la poesía popular, la filosofía y la literatura oral y escrita, como formas de expresión humana, no se prestan a un estudio crítico o análisis encuadrado en delimitaciones espaciales.

R. A. Anaya en su ponencia atiende el tema de las regiones fronterizas consideradas como corredores de cultura. Afirma que estas regiones son auténticos "corredores de cultura" y que a la vida cultural de Estados Unidos le ofrecen una renovada vitalidad y una perspectiva fresca. Sin embargo, indica que en los medios estadounidenses de comunicación hay cierta tendencia que trata de mostrar a estos corredores culturales, como "la amenaza de una creciente presencia hispánica dentro de los Estados Unidos". Para el autor, la región fronteriza mexicano-estadounidense es generadora de una significativa evolución cultural. Señala que gran parte del Río Grande, comprendida entre el sur del Estado de Colorado y el Golfo de México, constituye un corredor cultural. Afirma que en los estados de Colorado y Nuevo México, a lo largo de su región norte, existen los más antiguos establecimientos hispánicos del presente estadounidense y agrega que los escritores chicanos y artistas del corredor del Río Grande crean su arte sin dejar de utilizar materiales indígenas. En relación con otros corredores hispánicos, Anaya sostiene que debe ofrecerse "algo especial" al mundo y concluye sugiriendo que "debería ofrecerse un humanismo cuya orientación esté dirigida a prestar una atención más estrecha al espíritu de la comunidad y al espíritu de la tierra".

El segundo expositor, G. Bensusan, hace una relación en verso, sustentada en la idea de unir "la cultura y la historia con la gastronomía". Narra la historia de la cocina prehispánica y colonial. Descubre el aporte de los esclavos negros traídos a América y también la asimilación de sabores europeos. A esto agrega las recientes modalidades norteamericanas que, sin ser estrictamente culinarias, introducen el factor inquietante del progreso. Concluye su festiva historia con una visión: un club que exporte la vasta riqueza regional de la cocina mexicana, visión que se deshace para terminar en una pregunta: ¿resitirán las cocinas regionales la invasión del progreso o derivarán hacia un arte culinario intergaláctico?

"Los indígenas de la frontera entre México y Estados Unidos" es el título del trabajo de M. León Portilla. Su colaboración informa de la presencia, a través de milenios, de diversos grupos indígenas en ambos lados de lo que hoy es la línea divisoria de México y Estados Unidos. El autor indica que la frontera establecida entre 1848 y 1854 afectó hondamente la existencia tanto de los grupos nativos integrantes de comunidades ya sedentarias como de otros pobladores nómadas. "Aun antes de que se fijaran a lo largo de ella los límites de dos estados so-

beranos fue ya atributo de los habitantes nativos de la región el ser 'indígenas de frontera' ", expresa el autor. Hace referencia a estudios arqueológicos demostrativos de que por lo menos desde un milenio a. de C. algunos de esos grupos comenzaron a recibir influencia de la gente de Mesoamérica, área cultural totalmente distinta, y que el intercambio de culturas determinó una temprana situación de frontera cultural. La conquista española, desde los años 30 del siglo XVI, favoreció el contacto de estos grupos de tan variados niveles culturales y que, no obstante una serie de experiencias traumáticas, a poco más de cuatro siglos y medio del primer contacto con europeos de la región —Cabeza de Vaca (1528-1536)—, perduran en el ámbito de esta frontera grupos de estirpe nativa conscientes de su propia identidad. El Dr. León Portilla, al describir la situación de los actuales pobladores indígenas, sugiere reflexiones significativas formulando las siguientes preguntas: "¿Lograrán escapar a las presiones de la civilización moderna? ¿Su destino último es desaparecer en cuanto etnias con su propio sentido de identidad?" En su respuesta, afirma que la mayoría de estos pueblos indígenas lucha por resolver sus problemas y que, a partir de este hecho, es imposible comprender la historia y la realidad contemporánea de la frontera, ignorando y minimizando la significación de los más antiguos pobladores y de sus descendientes.

La siguiente ponencia coresponde a Carlos Monsiváis, quien asienta en su colaboración escrita la pregunta ¿qué es interacción cultural? Cuestiona este concepto como un proceso voluntario, deliberado o puramente descriptivo, con que se alude a la imposición de modelos de vida o "a la utópica cooperación entre México y Estados Unidos, que cada seis años se reformula con los convenios rituales que dan origen a unas cuantas reuniones, a muchísimas fotos, autógrafos sobre papeles que tienen no demasiada significación y al intercambio de cortesías". El ponente señala que "para centenares de miles la frontera es simplemente la suma de incidentes a vivir y de proezas forzadas a cumplir que los separa de su utopía: el trabajo seguirá y mejor remunerado. Por eso no importa la discriminación, los malos tratos, los riesgos físicos, la incertidumbre. La frontera es para ellos el deseo estricto de salir del hoyo, por el tiempo que se pueda o que resulte costeable. Nada que ver con la cultura, nada que ver con la construcción de una sociedad distinta o igual, todo relacionado con la mera posibilidad física de continuar en la enorme provisionalidad de este mundo. La sobrevivencia es la primera y última de las tradiciones. De entre las misiones del mundo la más drástica es la necesidad de trabajo". Para Monsiváis, la interacción cultural se manifiesta en la homogeneización. Por ello, en lo básico, la frontera se sujeta a imposiciones culturales, industriales y políticas. En este parámetro la norteamericanización de México y la mexicanización de los Estados Unidos no interactúan de igual modo ni con la misma

fuerza. Esta obviedad, dice el autor, empobreció las posibilidades de interdependencia creativa en nuestra frontera y el peso de la alta tecnología norteamericana motivó la abolición del equilibrio resistente.

El quinto expositor de esta sesión de trabajo, J. Quirarte, destaca en su colaboración escrita la importancia de la pintura mural chicana en San Diego y menciona las tempranas manifestaciones de este movimiento artístico en San Diego, particularmente en el área conocida como Chicano Park y en el Centro Cultural de la Raza. Señala que el Chicano Park ejemplifica un movimiento mural en el cual la comunidad, los grupos de artistas, estudiantes y otras personas interesadas han participado activamente para dar a esa área cohesión, significado y dirección. Quirarte explica que no se trata de los únicos murales valiosos y que así como algunos de ellos recogen elementos constitutivos de la sociedad de consumo, también hay otros que asimilan referencias a los periodos precolombino y moderno de México y de América Latina. Adicionalmente, apunta que esta pintura vigorosa es el testimonio de rasgos que identifican las nuevas manifestaciones de la cultura regional.

## IV

*El juego sin reglas en la vida fronteriza,* último punto del temario, fue presentado por el moderador Manuel García y Griego. En su planteamiento señaló las dos dimensiones que tiene este asunto. Indicó que hay que referirse a ciertos juegos regulados por hipótesis descriptivas y preceptivas, como también a otros que carecen de reglas normativas para ordenar el comportamiento humano en la frontera. Agregó que para tratar este tema se deben considerar preguntas filosóficas y objetivos políticos que reflejan el contraste entre la realidad y los deseos.

El juego que rebasa las reglas es el que deriva, en cierto modo, de la vinculación económica. En tal sentido, C. W. Reynolds, primer ponente, revisa aspectos de la estrategia política industrial señalando que la correlación México-Estados Unidos revela rasgos de complementación y conflicto. Enfatiza la creciente interdependencia de los dos países y que este hecho comienza a ser tomado en cuenta como una guía de acciones políticas en las instancias de la agricultura, el empleo, la energía y las finanzas. Observa que estas relaciones ilustran la necesidad de una coordinación más estrecha, dadas las diferencias que existen en términos de instituciones, ideologías y normas culturales. Alude al futuro y subraya la importancia de un prospecto de soluciones conjuntas para la producción y para las relaciones que predominan entre el gobierno y las actividades comerciales. Argumenta en favor de la vigencia de reglas estables en el juego. Sus reflexiones principales se centran en torno a la existencia de una base binacional de política industrial y al creci-

miento de la actividad maquiladora. Sugiere la posibilidad de una convergencia de la productividad con los ingresos, como objetivo del papel que debe jugar una política industrial de carácter binacional. En su trabajo anota que "las dos naciones pueden ganar partiendo de una política industrial binacional en el nivel de las empresas, de la industria o la economía".

Acerca de los problemas relacionados con el descubrimiento, propiedad y explotación de energéticos en la frontera México-Estados Unidos, R. L. Shipman indica en la segunda ponencia que tales asuntos deben atenderse empleando otro enfoque. En tal sentido, comenta que no se trata precisamente de un juego sin reglas en la vida fronteriza, sino de otro que se desarrolla con diferentes reglas. Para ilustrar su afirmación hace un análisis de los sistemas jurídicos, señalando algunas diferencias que se dan en relación con el descubrimiento, propiedad y explotación de los yacimientos petrolíferos. Se pregunta "qué clase de arreglo podría haber si las fronteras políticas entre los dos países dividen un campo productivo?" En Estados Unidos se mantiene el principio de que el petróleo y el gas son del propietario de la tierra, en tanto que en México los minerales pertenecen al Estado como representante de la nación y la producción corre a cargo de una empresa del Estado Federal. Con estas consideraciones el ponente ensaya diversas hipótesis con las que examina la vida de la frontera en un marco de posibilidades donde el juego carece de reglas y, si las tiene, éstas son de diferente naturaleza y para una y otra sociedad.

El juego sin reglas de la vida fronteriza, en el criterio de J. Tamayo, tercer ponente, suscita una reflexión sobre diversos hechos que se producen en la región limítrofe y que, en el fondo, inciden directamente en el escenario de la economía mexicana. Sobre este supuesto, afirma: "en relación a si existe un juego sin reglas, si existen situaciones de facto, o si han existido, yo diría que en términos globales las reglas centroperiféricas han sido extraordinariamente claras". Con base en una visión retrospectiva que se remonta al siglo XIX, el ponente señala que la política económica genera efectos sectoriales y regionales. Agrega que el efecto sectorial tiende a beneficiar a los importadores mexicanos y que los efectos territoriales se reflejan en una mayor propensión a importar en la zona fronteriza desarrollándose así un régimen económico más abierto. Apunta que hay dos tipos de percepción sobre estos fenómenos, una externa o norteamericana y otra local, que determinan las preguntas de si las reglas del juego han cambiado o si existe y ha existido un juego sin reglas. "A mi juicio —concluye—, las reglas no han cambiado, tal vez nos hemos quedado sin pelota para jugar".

Sobre el tema de la migración fronteriza, fenómeno en que se desarrollan juegos con y sin reglas, R. Corona Vázquez señala en la tercera ponencia que existen tres clases de estudios. El autor los resume de la

siguiente manera: "En primer lugar, los trabajos sobre migración interna definitiva que incluyen a las sociedades del norte como parte de las áreas que conforman las rutas de los desplazamientos geográficos de mexicanos. En segundo término, los estudios que abordan los procesos de urbanización con especial referencia a las ciudades norteñas en su acelerado crecimiento poblacional y a los efectos de la migración sobre los servicios y la infraestructura. Finalmente, los estudios de migraciones a los Estados Unidos que consideran a la región fronteriza como una de las áreas productoras de indocumentados, o de migrantes legales, sean ambos temporales o definitivos". En su ponencia describe que la información disponible es insuficiente pero permite afirmar que los distintos tipos de migración van tomando rasgos de alta complejidad, ya que sus componentes se ven afectados por los problemas y dificultades que vive la zona fronteriza.

El juego sin reglas tiene otra ejemplificación en la ponencia de S. Whiteford, quien en la cuarta intervención aborda algunos problemas relacionados con el curso de las aguas del Río Colorado. Afirma que para comprender y solucionar estos problemas deben examinarse las reglas de administración del río, esto es, las regulaciones establecidas entre las dos naciones y las específicas de algunos estados del país del norte. Hace especial referencia al impacto del curso de este río en el valle de Mexicali. En esa problemática lo que se observa es el conjunto de acciones que emprende un gobierno u otro y que motivan conflictos y dificultades. Con el fin de resolver esta situación, el ponente recomienda ampliar los canales de comunicación y asimilar una práctica planificada en el uso de este recurso. El flujo del Río Colorado, afirma, es tanto un producto de la naturaleza como del hombre, para los residentes de las dos naciones, agrega, representa una dimensión más, de una larga historia de negociación y conflicto.

* * *

Otras actividades realizadas en el curso de este encuentro binacional de universidades fueron los discursos y comentarios ofrecidos durante la cena del 24 de octubre y la de clausura del 25 de ese mes. En el curso de la primera, Carlos Monsiváis hizo un comentario vivo y ágil sobre esa población de la frontera que, en décadas anteriores, se denominó de los "pachucos" y que son los "cholos" del presente. Los definió como la materialización de una estética colectiva que remite a una ética del comportamiento a la defensiva. Su profundo conocimiento se reveló en la descripción de este fenómeno sociocultural de la frontera. Hizo hincapié en la dificultad de distinguir las metamorfosis de la cultura campesina desarraigada, o de precisar los intrincados procesos de adaptación humana de los grupos que proceden de distintas regiones y de diferen-

tes culturas. Los cholos, para Monsiváis, a fin de cuentas son jóvenes cuya experiencia conminatoria va de la unión al rechazo, de la resistencia a la frustración social sin negar su dimensión transcultural. En esa misma ocasión, al referirse a la existencia de fronteras invisibles, Stanley L. Robe sintetizó la temática de la reunión. Reconoció no sólo la presencia de sistemas jurídicos y legales distintos, sino también la existencia de otros que de alguna manera caben dentro de las instituciones convencionales de ambos países. Afirmó que "no sólo existe una frontera material y bien definida, sino a la vez un sinnúmero de fronteras invisibles". "Se trata —dijo— del hombre que se encuentra frente a lo desconocido. Una de nuestras tareas principales —añadió— es la de deslindar cada una de estas fronteras y explicar cómo el individuo ha procedido para resolver problemas perennes y vencer los obstáculos que encuentra delante de sí".

El Dr. Rafael Velasco Fernández, Secretario General Ejecutivo de la ANUIES, a nombre de las instituciones patrocinadoras, ofreció un homenaje al profesor Mario Ojeda por ser un "promotor del desarrollo institucional académico en las relaciones internacionales" y por su obra intelectual, que se refleja en el avance del conocimiento de los problemas discutidos. Las palabras del homenaje del Dr. Velasco Fernández sirvieron de marco para entregarle al profesor Ojeda una placa como testimonio de este acto.

En la cena de clausura Stanley R. Ross abordó el tema *Interdependencia. Realidad y necesidad; promesa y peligro,* evocando su experiencia personal de años atrás, relativa al concepto de la interdependencia de México y Estados Unidos. "En esos días —dijo— la mayor parte de mis colegas mexicanos y no pocos compatriotas míos, estaban fascinados y dominados por el concepto de dependencia. La mesmerización de esta teoría —que no estaba desprovista de una documentación sustantiva en el pasado y existiendo relaciones entre los dos países— tendía a cegar a muchos académicos ante la evidencia creciente de la interdependencia". Manifestó que hay muchas evidencias e instancias de interdependencia y dijo que en el área económica "la interdependencia es un cristal transparente", así como en las relaciones humanas y culturales. Agregó que admitir la realidad de la interdependencia es un cambio que no debería ignorarse, ya que ésta, aunque refleja desigualdad y falta de equilibrio, existe y sigue creciendo.

La "diplomacia académica", como la tradicional, también tiene sus reglas protocolarias. En reciprocidad a la declaratoria de inauguración de los trabajos de la Tercera Reunión de Universidades Mexicanas y de Estados Unidos, que estuvo a cargo del Dr. Alberto Szekely, representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, le correspondió declarar terminados dichos trabajos al señor Robert L. Chatten,

representante de la Embajada de Estados Unidos en México. En su discurso de clausura, el representante diplomático comentó la importancia que tienen las relaciones informales en la formulación y articulación de una política internacional. Destacó el valor de las contribuciones de la tercera reunión binacional de universidades y concluyó afirmando que "estas reuniones académicas son precisamente la clase de relaciones internacionales en las cuales el gobierno debería participar estimulándolas".

Sería incorrecto terminar estas líneas sin mencionar al Ing. Ermilo J. Marroquín, Director de Posgrado e Investigación de la ANUIES, y al Dr. James W. Wilkie, profesor de la Universidad de California. La colaboración de estas dos personalidades ha sido decisiva en la recopilación de los trabajos que se leerán en las páginas que siguen. Tampoco podría cerrar esta Introducción sin expresar mi reconocimiento a todos los compañeros de trabajo del Departamento Editorial de la ANUIES, por su esfuerzo en la difícil labor de trasladar ideas y palabras al libro, vehículo todavía no superado en la transmisión de lenguajes, conocimientos y aspiraciones.

México, D. F., julio de 1985.

# I. MARCO JURÍDICO DE LA FRONTERA INTERNACIONAL

# MODERATOR'S INTRODUCTION

MICHAEL C. MEYER

In both the United States and Mexico the law is only as real as humans want to make it. When it functions well, it is observed only in its breach. When it functions poorly, it represses creativity and restrains human interaction far beyond the intent of the legislators who drafted it and the courts who interpreted it.

It is a truism that not all societies define their legal norms in the same way. What is acceptable legal behavior in one society may not be acceptable in another. In fact, an action that may be laudable and emulative in one society —for example a citizen's arrest— may be proscribed and punishable by fine or imprisonment in another.

Even societies which have emerged from a common legal tradition mutate with the passage of historical time and develop legal norms which are in many ways incompatible with one another. And if this is true of nations which were born and nurtured with a common set of juridical values, it is even more true of those which derived their legal and jurisprudential traditions from a disparate cultural inheritance. The resultant differences may not be at all important in the daily operation of the respective judicial systems. They do become important in the legal interaction between nations and most especially in that no-man's land we know as a common international border.

The Spanish and Latin American legal systems —derived from a composite of Roman, Arabic and Germanic law— are badly misunderstood in the United States, even by, perhaps especially by, legal scholars. We have been instructed, *ad nauseam,* that the civil law is more legalistic —more concerned with legal nicety— and the common law more substantially practical in the matter of conflict resolution. My own study of one aspect of Mexican legal history —water law— suggests forcefully that just the reverse is true. Let me offer one example which has direct practical application to a contemporary United States-Mexico border issue.

When a water dispute occurs in the United States we invariably attempt to resolve it by asking one fundamental question. Who has

legal right to the water? In Mexico, when a water dispute occurs, this is not the fundamental question at all. Rather it is one of several answers to a still more fundamental question. How shall we divide the water? In the United States legality is the prime issue —in Mexico the compromise inherent in *repartimiento* is the issue. I am not suggesting that legal right is unimportant in Mexico, but rather that is juxtaposed with and subordinated to issues such as need, injury to third party, government intent, and ultimately the notion of equity and the common good.

I offer this example, not only to invite you to reconsider the entire issue of legalistic versus practical, but also because it is illustrative of a basic problem in international conflict resolution. One can choose his own examples in the multi-faceted negotiations continually occuring along the United States-Mexican border, but when impasses occur it is often because the negotiators from both countries are unable to articulate that they are addressing a different fundamental question.

This first session of the Third Conference of Mexican and United States Universities on Border Studies is devoted to Juridical Norms. The papers have been prepared by Lic. Arturo Licón of the Universidad Autónoma de Chihuahua,* Dr. Manuel Servín of the Universidad Autónoma Metropolitana at Xochimilco, and Dr. Dale Beck Furnish of Arizona State University. The two commentators are Dr. Alberto Szekely of the Universidad Nacional Autónoma de México and Dr. Albert E. Utton of the University of New Mexico.

* Lic. Licón was unable to attend the conference. His paper was read by Professor Antonio Mesa, Investigador, CEFNOMEX.

# LAS NORMAS JURÍDICAS COMO REGLAS DEL JUEGO EN LA FRONTERA

ARTURO LICÓN BAEZA

## INTRODUCCIÓN

La frontera de México con los Estados Unidos de Norteamérica es demasiado importante para los mexicanos como para dejarla exclusivamente en manos de los fronterizos o de la burocracia del centro.

La interacción de siete millones de personas que viven en uno y otro lado de la frontera, que involucran a cuatro estados con veinticuatro condados del lado norte y seis estados con treintaicuatro municipios del lado sur a lo largo de 3,600 kms.; la existencia de recursos naturales compartidos en el área, como el petróleo, agua, geotermia y, en resumen, la vecindad —"velis nolis"— entre el país metrópoli del capitalismo mundial y un país dependiente como México, dimensionan la importancia para este último del fenómeno fronterizo. Para investigadores y académicos de uno y otro país la importancia de este fenómeno se ha evidenciado y lo han estudiado desde las perspectivas más variadas, como la demográfica, económica, geográfica, estratégica, política, etc., en forma cada vez más profunda, amplia y metódica. Sin embargo, la dimensión jurídica del fenómeno fronterizo ha sido estudiado fragmentariamente, siempre en función de las otras perspectivas, permaneciendo todavía como un objeto de análisis, en su especificidad jurídica, en espera de ser abordado sistemáticamente.

El presente trabajo pretende destacar la importancia del factor jurídico en el conjunto de preceptos que formal o informalmente regulan el juego de la vida fronteriza. Consta de cuatro partes. En la primera, se aportan algunas sugerencias conceptuales concernientes al tema global de este evento. En la segunda, se hace una descripción del universo normativo que puede ser calificado de fronterizo; en la tercera, se intenta delinear en forma general los objetivos de uno y otro país en términos del juego fronterizo y finalmente algunas propuestas en cuanto a la sistematización de lo jurídico en el estudio de la frontera y a la necesidad política en nuestro país de articular formalmente las

disposiciones que se clasifican de "fronterizas", actualmente dispersas en múltiples cuerpos normativos.

## 1. Sugerencias conceptuales

La enorme gama de relaciones fronterizas entre México y Estados Unidos son, quiéranse o no, formas de relación entre estados soberanos. Esto les confiere, sea cual sea su naturaleza, una dimensión política.

En el nivel interno esa dimensión política se alcanza cuando las clases sociales, los grupos, los sectores que componen la sociedad pasan sus intereses al ámbito del poder del estado para conciliarse entre sí o dominar unos sobre otros.

Entre las variadas expresiones de la dimensión política, tanto en las relaciones internas en un país como en el nivel internacional, encontramos al derecho. Es decir, el derecho es una expresión, como subsistema, del sistema político que lo encierra y condiciona.

Dado que las normas jurídicas forman parte esencial en las reglas del juego en la vida fronteriza, debemos llamar la atención sobre el vínculo que tales normas tienen con la dimensión política que poseen las relaciones México-Estados Unidos. Es pertinente destacar el nexo entre el "derecho fronterizo" y la "política fronteriza" del Estado mexicano para —a partir de este dato— determinar si ese derecho responde a los intereses nacionales puestos en juego en la vida de nuestra frontera norte.

Hemos mencionado el término de reglas de juego en la vida fronteriza. Ahora bien, ¿quiénes fijan el contenido, los límites y las reglas del juego? La respuesta es obvia: en lo que tiene dimensión política, el contenido, límites y reglas del juego los determinan los dos estados soberanos en función de sus propios intereses. De esta manera las posiciones y estrategias políticas que adoptan los dos países en su relación específicamente fronteriza se reflejará en las normas jurídicas que tengan ese carácter y que formulan al efecto, ya sea conjuntamente por medio de los tratados, acuerdos y convenios pertinentes, ya sea por separado, en ejercicio de su propia soberanía.

Es en la dimensión política de las relaciones entre los dos países donde debemos ubicar el análisis del concepto juego fronterizo, ya que éste implica relaciones de poder y precisamente en esta dimensión es posible encontrar la coincidencia de intereses o el conflicto y en este caso la dominación de unos intereses sobre otros; es en esta dimensión donde se definen las estrategias del juego entre los dos participantes y a las que deben responder las reglas del juego de naturaleza jurídica que cada país adopte. La noción de juego en todas sus dimensiones y efectos específicos encuentra así un marco político de referencia.

Pero ¿qué significa juego? La llamada teoría de los juegos nos puede dar la respuesta. Esta teoría es desempeñada para tratar con todo rigor la cuestión del comportamiento óptimo de los participantes en juegos de estrategia y determinar los equilibrios resultantes. En ellos cada participante pugna por conseguir la máxima ventaja en situaciones en que el resultado depende no sólo de sus acciones ni de los hechos de la naturaleza, sino también de las de otros participantes, cuyos intereses son a veces paralelos a los suyos.

Los elementos fundamentales de la teoría general de los juegos son los siguientes:

1) Los juegos cooperativos en que cada jugador recibe una información completa respecto a la conducta de los demás (en economía, casos de duopolio, duopsonio y monopolio bilateral).

2) Los juegos *semicooperativos* en cuanto existen grupos de jugadores sin una información completa (oligopolio y cartel).

3) Juegos no cooperativos, que son aquellos en los que no se da ninguna forma de coalición (competencia perfecta y monopolio).

Estas situaciones se traducen en dos clases de estrategias básicas: la primera, llamada de "juego suma-cero", en la que las ganancias de unos jugadores significan siempre pérdidas para otros; es decir, que lo que es bueno para uno es malo para otro. Karl W. Deutsch, quien ha aplicado la teoría de los juegos a la ciencia política, califica el juego suma-cero como una forma despiadada de competencia y añade que ..."en la medida en que el poder en política tiene un carácter competitivo, maquiavélico de suma-cero, la lucha por el poder no tiene fin ni piedad". Afortunadamente el poder no es sólo de esa clase y encontramos la otra clase de estrategia denominada de "juego de suma variable", en la que todos los jugadores aunque compitan entre sí pueden obtener ganancias.

La teoría de los juegos es aplicable al estudio de aquellos fenómenos sociales en que haya gentes en pugna por conseguir su propia ventaja, pero sin ejercer control sobre todas las variables de que depende el resultado. Cuando una situación social se considera como un juego, las reglas vienen dadas por el marco físico y jurídico dentro del cual pueden desarrollarse las acciones de los participantes. Comprende además reglas, actitudes y expectativas de carácter no oficial y escrito.

He considerado pertinente citar estos conceptos de la teoría de los juegos para que queden expresos, eventualmente, como parte del marco conceptual que parece sugerir el tema de la presente reunión. Además, porque la mencionada teoría es susceptible de aplicarse en el análisis del fenómeno fronterizo para clarificar la posición de México en el mismo, en términos de la correlación de fuerzas con los Estados Unidos de Norteamérica, diseño de estrategias y evaluación de las acciones

políticas, legislativas y administrativas que nuestro país ha realizado en atención a nuestro juego fronterizo.

El concepto jurídico de frontera resulta piedra angular para el análisis de las reglas jurídicas en la vida de la frontera. Por eso hemos adoptado la definición jurídica formal, en el sentido de que es la línea de delimitación de territorios sometidos a autoridades políticas diferentes; en otros términos, el principio o el fin de la jurisdicción territorial de las instituciones jurídico-políticas de cada país. Aunque esta noción de frontera es permeable a los conceptos económicos y sociológicos que pueden ampliar sus perfiles, resultan un punto de referencia básico para el análisis de este trabajo. Sugiero la posibilidad de un estudio aparte sobre la noción de frontera funcional, que puede ser utilizada en nuestro derecho y que aparece sugerida en algunas sentencias de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos.

## 2. Las normas jurídicas en las reglas del juego fronterizo

En esto puede intentarse una descripción de lo que convencionalmente vamos a llamar "estatuto fronterizo", entendiendo como tal el conjunto de normas jurídicas nacionales o internacionales de carácter público o privado, federales, estatales y municipales, que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas generales o particulares referibles a la frontera.

El universo de disposiciones que integran el estatuto fronterizo se compondrá de las siguientes categorías normativas:

1) Normas de derecho internacional común.—En virtud de que las interacciones fronterizas implican, en su dimensión política, la relación entre estados soberanos, son aplicables todas aquellas normas de derecho internacional público, de carácter común, que rigen la convivencia internacional. La vida fronteriza cotidiana encuentra su marco jurídico más amplio en esta clase de normas. Ejemplos de las mismas pueden ser la Carta de las Naciones Unidas: el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia de la ONU; el principio jurídico de *Pacta Sunt Servanda.*

2) Los convenios.—El estatuto fronterizo contendrá: a) En lo que tengan de aplicables, las disposiciones derivadas de los convenios multilaterales suscritos por México y Estados Unidos; por ejemplo la Carta de la Organización de Estados Americanos. b) Los tratados binacionales que regulen las relaciones generales entre los dos países; por ejemplo el "Tratado sobre Ejecución de Sentencias Penales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América" del 25 de noviembre de 1976. Y, finalmente, c) aquellos tratados que regulen específicamente cuestiones relativas a la frontera común. Dos ejemplos significativos de esta clase de normas que se encuentran en el

núcleo de las reglas del juego entre México y Estados Unidos son los siguientes: a) El "Tratado por resolver las diferencias fronterizas pendientes y para mantener a los ríos Bravo y Colorado como la frontera internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América" del 23 de noviembre de 1970 y el "Tratado de Aguas Internacionales" del 3 de febrero de 1944, complementado por el Acta 241 de la Comisión Internacional de Límites y Agua. Estos dos tratados y sus protocolos adicionales poseen una importancia fundamental para el derecho fronterizo, ya que en ellos se establece de manera nítida la línea que delimita el ámbito de la soberanía de cada país.

El tratado que resuelve las diferencias fronterizas fija reglas precisas desde el punto de vista técnico y jurídico para la delimitación de la línea de frontera y para las compensaciones territoriales en los casos de cambios de curso de los ríos fronterizos. El acuerdo de canjes y compensaciones territoriales fue adoptado por vez primera por los dos países en la convención del 1o. de febrero de 1933. Con este acuerdo se redujeron significativamente las condiciones que han hecho de nuestros límites fronterizos con Estados Unidos un juego de suma-cero, en el que las ganancias territoriales del país del norte han significado las correspondientes pérdidas de territorio mexicano.

Está por definirse si el Tratado de Aguas Internacionales de 1944 y el Acta 241 regulan un juego cooperativo, o si por el contrario son reglas para un juego de competencia en el que lo que uno gane el otro pierda.

El derecho internacional común y los tratados entre los dos países, ya sea que regulen relaciones generales o específicamente fronterizas, son reglas que han sido convenidas, aceptadas por las dos partes involucradas en el juego. Aunque en sentido estricto sólo estas reglas convencionales podrían ser calificadas de reglas del juego. Lo cierto es que de uno y otro lado de la línea fronteriza encontramos normas de derecho interno creadas por cada país en ejercicio de su propia soberanía e incuestionablemente condicionan y participan también en la regulación del juego fronterizo.

En el caso específico de México esas normas las podríamos esquematizar de la siguiente manera:

*a)* Normas constitucionales.—En el ámbito interno el marco jurídico más amplio del estatuto fronterizo lo da la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por la mayor significación que poseen para la vida fronteriza destacamos, de las disposiciones constitucionales, los artículos 27 párrafos 4o. y 5o., 42 y 48 relativos a la integración del territorio nacional; del artículo 89 la fracción que establece la facultad reglamentaria del Presidente de la República; el artículo 115 donde aparece la estructura política básica de las entidades federativas y

se fijan las atribuciones del municipio, y el artículo 124 que da la fórmula para distribuir las competencias entre la federación y los estados. La integración coherente de los anteriores preceptos, nos dará la pauta para el desarrollo de una actividad legislativa más vigorosa tanto al Congreso de la Unión como a los estados y municipios fronterizos, para la elaboración de normas que regulen la vida fronteriza.

*b)* Normas federales.—Abstracción hecha de la legislación federal de aplicación general y la específica para la zona fronteriza, enunciamos a continuación algunas normas jurídicas de aplicación exclusiva en la zona fronteriza que tienen su origen no en la función del Congreso de la Unión, sino en la facultad reglamentaria del titular del ejecutivo y que, a través de reglamentos, decretos, acuerdos y circulares, ha integrado lo que Jorge Bustamante denomina acertadamente "régimen jurídico de excepción" y que es el elemento que da la nota específica de "fronterizo" al conjunto de normas que hemos denominado "estatuto fronterizo", o "derecho fronterizo", o "reglas de juego fronterizo". Desde luego, la relación que proporcionamos es de carácter enunciativo y las disposiciones que se mencionan son las más relevantes en ese régimen jurídico de excepción. Todas ellas responden a políticas específicas de desarrollo comercial, agropecuario, de servicios, etc., definidos por el Ejecutivo Federal.

1. Desarrollo industrial

*a)* *Acuerdo* que dispone los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación a que el mismo se refiere, publicado en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971.

*b)* *Acuerdo* que dispone la devolución a los exportadores de productos de manufactura nacional, de los impuestos indirectos y el general de exportación, publicado en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971.

*c)* *Reglamento* del párrafo 3o. del artículo 321 del código aduanero, publicado en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971.

*d)* *Acuerdo* por el que se concede un subsidio a la transportación por la venta de productos industrializados en las zonas libres de Baja California y parcial de Sonora, y en los perímetros libres del país, publicado en el Diario Oficial del 20 de abril de 1971. (Este acuerdo se expidió, en principio, sólo para el año de 1971, pero la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo ha venido prorrogando hasta la fecha e, inclusive, en el acuerdo vigente para 1973 dichas disposiciones rigen tanto las zonas y perímetros libres como para las franjas fronterizas).

*e)* *Acuerdo* del 20 de abril de 1971, por el que se concede un subsidio en favor de los industriales que efectúen ventas en las zonas

fronterizas y perímetros libres. (Este acuerdo se expidió, en principio, sólo para el año de 1971, pero la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo ha venido prorrogando hasta la fecha).

*f)* *Decretos* que señalan los estímulos, ayudas y facilidades que otorgan a las empresas industriales, publicados en el Diario Oficial del 25 de noviembre de 1971 y en el del 20 de julio de 1972.

*g)* El 23 de noviembre de 1971, un decreto en el que se previó que el propio Ejecutivo mediante disposiciones de carácter general determinaría los estímulos, ayudas y facilidades que en cada zona o región habrían de otorgarse para promover el establecimiento y ampliación de las empresas que fuere necesario fomentar, y el Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial del 20 de julio de 1972.

2. Desarrollo comercial

*a)* Declaratoria general sobre el otorgamiento de estímulos fiscales al establecimiento de pequeños centros comerciales de barriada en Nuevo Laredo, Tamaulipas.

*b)* Reglamento para centros comerciales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 1973.

3. Desarrollo agropecuario

Con el fin de mecanizar las labores agrícolas de la franja fronteriza norte y de las zonas y perímetros libres y agilizar la tramitación para el otorgamiento de permisos, la Secretaría de Industria y Comercio, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizó en septiembre de 1973 a los comités regionales de promoción económica de Nogales, Ciudad Juárez, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, a expedir localmente permisos para importar, en un semestre, hasta cien tractores usados con sus implementos.

4. Servicios

El acuerdo presidencial del 13 de enero de 1972, que establece las disposiciones a que se sujetan los vehículos que se importen en la franja fronteriza norte y zonas y perímetros libres, y el acuerdo de fecha 28 de julio de 1983 que fija reglas de carácter general para regularizar vehículos que circulan en las franjas fronterizas y zonas libres.

5. Otros

Y otras disposiciones de orden administrativo de aplicación específica para la zona fronteriza, que se encuentran dispersas en distintas codificaciones o leyes.

*c)* Normas locales.—La vida fronteriza de los dos países se manifiesta a través de los estados y municipios que conforman esa área. Unos y otros tienen importancia no sólo para fines estadísticos, sino también como participantes en la formulación y ejecución del proyecto fronterizo de México. El rol que desempeñan o que deben desempeñar con base en la estructura federal del país y el principio de distribución de funciones entre las entidades federativas y el poder central es considerable, no obstante la añeja tendencia hacia la ampliación del catálogo de facultades de los poderes del centro. Sin embargo, lo real es que el espacio jurídico, político y administrativo que formalmente les corresponde a los estados y municipios de la frontera no ha sido ocupado por estos últimos hasta donde pueden hacerlo, por diversas razones. Entre ellas, el tradicional paternalismo de la Federación sobre las entidades federativas; la necesidad histórica de México por actuar frente a Estados Unidos más como Estado soberano unificado que como Federación de diversas entidades; la complejidad propia de las relaciones fronterizas que para la toma de decisiones en el nivel gubernamental requieren de información, técnica y peso político que los estados y municipios de la frontera simplemente no poseen.

El espacio político, legislativo y administrativo que estos estados han dejado por las razones apuntadas, y otras más, los ha cubierto, necesariamente, la Federación. De no ser así, quizá otra fuera nuestra historia en este momento.

Por fortuna en nuestros días se ha iniciado un proceso para invertir la tendencia centralista ensanchando y vigorizando en la realidad el ámbito que les compete a los estados y municipios, mediante los programas de fortalecimiento al federalismo convenidos entre la Federación y los estados. Esta coyuntura representa una oportunidad para que las funciones legislativas y administrativas correspondientes a los estados sean ejercidas efectivamente por éstos y por esta puerta participar en la formulación del proyecto y las reglas del juego en la frontera, en el cual han participado mínimamente y de manera indirecta por medio de la legislación local. Lo anotado para los estados es aplicable, por mayoría de razón, a los municipios fronterizos.

3) El marco político del juego.—El juego fronterizo de todos los días se encuentra definido y condicionado por el marco político de las relaciones México-Estados Unidos. Las características de ese marco son de una asimetría total: de un lado el eje mismo de la economía mundial, del otro un país que lucha por su crecimiento económico autosostenido; de un lado un estado hegemónico, de otro un estado que ha de defender su autonomía y su autodeterminación. Ambos países, con proyectos políticos diferentes, si es que no opuestos, que mantienen una relación con sus propias estructuras económicas. Los dos países con necesidad de redefinir sus relaciones recíprocas de orden

político y de manera especial las de orden económico. Por un lado estrategias políticas y económicas con unidad de propósitos, a pesar de los cambios de coyuntura que les impone la alternancia de partidas en el poder; de otro el esfuerzo por formular estrategias más o menos controlables. En fin dos participantes en un juego cuyos objetivos frecuentemente se definen de manera unilateral, cuyas reglas no están suficientemente definidas y los contornos todavía resultan imprecisos.

4) Proposiciones.—Desde la perspectiva del concepto de reglas de juego y del papel que en las mismas desempeña el conjunto de normas jurídicas que hemos denominado "estatuto fronterizo", proponemos algunas consideraciones sin otra pretensión que la de ser tomadas como un marco de inquietudes para investigaciones posteriores de orden jurídico en los estudios de la frontera.

1) Clarificación en lo posible, por el consenso de los dos países, del juego que ambos desarrollan en la zona fronteriza.

2) Clarificación de los elementos del juego fronterizo en los niveles de decisión política nacional y en la medida de lo posible la concientización de los habitantes de la zona fronteriza sobre el papel que desempeñan como actores en el mismo.

3) Adecuación de las normas que integran el "estatuto fronterizo" mediante acciones como las siguientes:

*a)* Promoción y apoyo a la investigación jurídica en el marco de los estudios fronterizos para elaborar un diagnóstico de la situación jurídica en el área.

*b)* Mayor participación legislativa federal en la creación, de un marco jurídico general para las disposiciones reglamentarias del ejecutivo que cren el régimen jurídico de excepción.

*c)* Mayor participación de los estados y municipios fronterizos, dentro del marco constitucional, en la formuación del "estatuto fronterizo".

*d)* Articulación de los poderes legislativo y ejecutivo de la Federación con los corespondientes en los estados y municipios fronterizos, a efecto de que el derecho sobre la frontera responda como regla de juego a los intereses nacionales.

# HACIA LA INTEGRACIÓN DE UNA CULTURA ECOLÓGICA EN UN MARCO TRANSFRONTERIZO: LOS CONDICIONANTES DEL JUEGO

MANUEL SERVÍN MASSIEU

Es evidente que en el caso de la zona transfronteriza méxico-estadounidense, la línea de demarcación no sólo señala la división política entre dos países geográficamente vecinos, sino que también representa la separación entre dos tipos de países con diferente grado de desarrollo; es decir, esta cuestión tiene la doble característica de ser un caso particular y un asunto general a la vez. A través de su análisis quizá pudiera llegar a considerarse también que el estudio de las fronteras del desarrollo *vs* el subdesarrollo es también un modelo útil para comprender los fenómenos del medio ambiente en el marco de las asimetrías internas entre regiones con desarrollo desigual dentro de un mismo país. Estos casos representan el dilema general entre la unidad de la naturaleza y las divisiones políticas y soberanas surgidas de la convención humana; de frontera política, o del desarrollo desigual, dentro o entre países. Al reflexionar en ello, surgen de inmediato varias interrogantes:

¿Cómo situar en la perspectiva de esa desigualdad fronteriza a los recursos naturales bióticos y al medio ambiente?

¿Es la presencia de la naturaleza en ambos lados de las demarcaciones políticas solamente un caso de recursos compartidos?

¿Qué elementos deberían tomarse en cuenta para un análisis detallado y trascendente del problema ecológico?

¿Es el problema del medio ambiente sólo de tipo científico o técnico de corto plazo?

¿Cuál es el rol que juega la mentalidad del hombre, individual y socialmente hablando, hacia la armonía con la naturaleza?

Está claro que responder con seriedad a las interrogantes anteriores y pretender llevar a cabo acciones de mejoramiento ambiental que no sean parciales o simples remedios temporales, es una misma cosa. Por esa razón emprender un estudio detallado de las diversas condicionantes involucradas en el problema, garantiza el que los planes o políticas

respectivas devengan en un verdadero impacto positivo en la calidad de vida social y tengan la trascendencia necesaria respecto de su cobertura espacial y temporal.

Una referencia acerca de las condicionantes señaladas anteriormente debe empezar por recordar que, hasta hace pocos años, existía una fe ciega en las potencialidades de la ciencia y la tecnología como instrumentos para el logro del bienestar social; lamentablemente, en la actualidad vemos cada vez más personas escépticas acerca de la omnipotencia de aquellas como palancas para el desarrollo; es más, precisamente la tecnología es frecuentemente señalada como factor culpable de una multiplicidad de efectos negativos sobre el medio ambiente y la calidad de vida y, quizá por ello, entre otras causas, la ecología ha trascendido desde su reducido significado para la biología del siglo XIX, hasta un área de la ciencia cada vez más compleja, o mejor dicho, hasta formar un *corpus* de conocimientos compuesto por una gama muy amplia de ramas del saber, que se enfocan conjuntamente hacia la calidad de la vida, al medio ambiente y al hombre y su entorno. En efecto, el mero círculo académico se ha visto rebasado y los asuntos relativos al hombre y al medio ambiente interesan ya de manera directa al ciudadano común o sociedad civil, con una carga creciente de interés político; el problema, claramente, no lo es ya exclusivo de la biología, como tampoco es ya suficiente el marco de la cienca para entender sus implicaciones.

Con base en lo anterior señalamos que toda referencia política, plan o acción relativa al medio ambiente o la ecología en el contexto del desarrollo, debería incluir, de manera obligada, por lo menos seis clases de factores o condicionantes: histórico-culturales, filosóficos, sociopolíticos, educativos, biogeográficos y los propiamente técnicos. A continuación procederemos a discutir brevemente cada uno de ellos.

## 1. Condicionantes histórico-culturales

Es evidente que así como heredamos características genéticas de los padres, abuelos y demás antepasados, recibimos también una serie de valores, hábitos y actitudes mentales provenientes de las culturas en que estamos inmersos y cuya influencia sólo se percibe hasta mucho tiempo después de que dejó su huella en la personalidad del individuo. Básicamente, la única función que el recién nacido puede llevar a cabo es la de alimentarse. No se nace con una conducta pre-elaborada, se aprende a conducirse como individuo, para bien o para mal, por medio de la asociación con otros seres humanos a lo largo del proceso de culturización; todos los niños pequeños a través de su microhistoria cultural, aprenden a ser iguales a quienes los cuidan, atienden y educan.[1] * Es

* Las notas y referencias bibliográficas se presentan al final de la ponencia.

así como dichas actitudes consciente o inconscientemente tienen que ver en alto grado con nuestro comportamiento para con la naturaleza, sus recursos y el medio ambiente.

Un ejemplo relevante para el objeto de nuestro estudio, y esta condicionante proviene de las ideas expresadas recientemente por un grupo de jóvenes estudiantes mexicanos que decidieron organizarse para coadyuvar colectivamente a la mejoría del medio ambiente y la ecología, *desde adentro* del espacio social rural, señalan en una parte de su memoria de trabajo: [2] "...Para quienes fundamos el Grupo de Estudios Ambientales, esto no es más que la continuación de un proceso, consecuencia de lo que hemos ido viviendo. Nacimos en la era moderna, en medio del siglo que engendró el satélite y que ha provocado las más amplias guerras destruyentes de la vida que registra la historia humana; aquí nacimos y aquí hemos empezado a comprender, a través de experiencias colectivas profundas, que para poder seguir creciendo hay que organizarnos, que para sobrevivir hay que luchar juntos."

"La mayoría del grupo nacimos en la ciudad; somos hijos de un ambiente de concreto; crecimos entre viaductos y periféricos siempre expandiéndose; nuestra historia es como la de cualquier otro estudiante que descubre que lo más importante no es aprobar la escuela, sino vivir-aprender en la escuela permanente de la realidad... empezamos a compartir la tendencia organizativa que invita a reforzar la vida cotidiana, la producción, la investigación-participación, la transformación de la realidad en una forma más colectiva, menos separante de la gente que aquella tendencia en la que nacimos y que por lo pronto sigue siendo predominante por estos rumbos. Nuestro despertar fue brusco, al reconocer, cada uno de alguna manera, que esta sociedad dominante en que vivimos sin haberla elegido, nos tenía ya asignado algún papel sumiso al conformarnos en las universidades o en donde fuera que nos tocara crecer...".

También es notoriamente pertinente y conocido el caso que se refiere al desplazamiento, por parte de la tradición judeo-cristiana del concpto animista y panteísta de varios dioses, guardianes celosos de los distintos ambientes, lugares u objetos naturales, prevalecientes en muchas culturas a lo largo de la historia, por la figura dominante y paterna de un solo Dios que concede autoritariamente al hombre el dominio y uso, real o potencial, de los bienes terrenales en su representación.[3]

Comparativamente con dicha tradición contrasta la de muchas otras culturas, brillantemente integradas a su respectivo medio ambiente en etapas precoloniales. Tal ha sido el caso de diversos grupos indígenas de América antes de la llegada de los europeos, entre los cuales destacan marcadamente, por su simbiosis estrecha con la naturaleza y el medio ambiente, los del área mesoamericana. De los abundantes estudios re-

ferentes a dicha simbiosis, podemos señalar aquí solamente algunos.[87] Los fenómenos derivados del trauma de la conquista son claramente extensivos a la actualidad y quizá con mayor grado de permanencia en la actitud individual y social hacia el medio ambiente.[11] Consideramos que la ambivalencia, sincretismo o indiferencia que aún prevalece en muchos mexicanos frente a los problemas del medio ambiente, indican en gran medida la consecuencia todavía vigente de dicho trauma, derivada de la superimposición de otra cultura, la del ganador, radicalmente opuesta en materia de relaciones con la naturaleza.[24] Romper con las actitudes o hábitos negativos hacia el medio ambiente, producto de muchos años de coloniaje-escisión entre el hombre y el medio ambiente, retomar los necesarios o adquirir los nuevos, no es nada más función de una capacitación y bombardeo sistemático de la comunicación "multimedia", requiere de un verdadero tratamiento *ad hoc* para quebrar los diferentes tipos de bloqueos aún presentes y que limitan internalizar el conocimiento. Dichos bloqueos, en lo general, han sido considerados de tipo cultural, ambiental, perceptual, emocional u otros,[4] y su tratamiento sólo puede surgir de una educación renovada que valore o revalore en toda su dimensión el rol del hombre en el medio ambiente, punto que será abordado más adelante.

¿Cómo, si no es con un gran esfuerzo de recapitulación histórica que restañe ese trauma de la conquista, esperamos volver a internalizar en el mexicano, la sensibilidad popular por la limpieza, el óptimo aprovechamiento de la tierra para su cultivo, la adecuación de edificios y espacios, la distribución equilibrada de funciones, el sentido programático para resolver problemas, la rectitud en el manejo de los servicios públicos y los hábitos de una alimentación completa en la ciudadanía, tan característicos de nuestra sociedad prehispánica? [5,6]

## 2. Condicionantes filosóficos

Al examinar comparativamente la historia cultural de las civilizaciones antiguas, queda de manifiesto la presencia de varias cosmovisiones relativas al medio ambiente, particularmente agregables en dos clases.

En una, la naturaleza y sus recursos se consideran elementos delicados que forman parte de la compleja trama de la vida en la que el ser humano está total y armónicamente integrado. Ambos están en el mismo plano, no hay lugar para los excesos y más bien el discurso social en este caso es de frugalidad y respeto. Frazer, en su obra central de la antropología,[7] centra su tesis principal en el culto a la naturaleza o más específicamente en el culto al árbol, para explicar los orígenes de la religión. Particularizando podemos transcribir dos párrafos de interés para nuestro trabajo, esperando provoquen en el lector la inquie-

tud por la consulta de la fenomenal obra de este autor, quien dice: "En la historia religiosa de la raza aria de Europa la adoración a los árboles ha jugado un papel importante. Nada puede ser más natural en la aurora de la historia, Europa estaba cubierta de inmensas selvas vírgenes en las que los escasos claros deberían parecer islas en un océano de verdor. Hasta comienzos del siglo I antes de nuestra era, la selva herciniana se extendía hacia el este del Rin a una distancia a la vez vasta y desconocida. Los germanos que fueron interrogados por César dijeron que habían viajado por ella durante dos meses sin poder ver sus límites. Cuatro centurias después fue visitada por el emperador Juliano, y la soledad, oscuridad y silencio de la selva parece que todavía causaron una profunda emoción en su naturaleza sensible. Declaró que no conocía nada semejante en el imperio romano. En la misma Inglaterra, los bosques de Kent, Surrey y Sussex son restos de la gran selva de Andérida, que en su tiempo cubrió la totalidad de la región sureste de la isla...". "...En una investigación que Grim hizo de las denominaciones teutónicas de "templo" deduce como probable que, entre los germanos, los más viejos santuarios fueron los bosques naturales. Sea como quiera, el culto del árbol está bien comprobado en todas las grandes familias europeas. Entre los celtas nos es familiar a todos el culto de los druidas al roble y su palabra antigua para "santuario" la creemos idéntica en origen y significado a la latina *nemus,* un bosque o boscaje abierto que todavía sobrevive en el nombre de Nemi. Entre los antiguos Germanos fueron comunes los bosques sagrados, y el culto del árbol no está totalmente extinguido aun entre sus descendientes actuales. La severidad del culto en sus primeras épocas puede deducirse de los castigos feroces que señalaban las antiguas leyes germánicas para el que se atrevía a descortezar un árbol vivo: Cortaban el ombligo del culpable y lo clavaban a la parte del árbol que había sido mondada, obligándole después a dar vueltas al tronco de modo que quedasen sus intestinos enrollados al árbol. La intención del castigo está claramente indicada: reemplazar la corteza muerta por un sustituto vivo tomado del culpable. Era vida por vida. La vida de un hombre por la de un árbol...". No es raro que hasta hace poco prevaleciera de una u otra forma esa mentalidad de respeto, en distintos lugares del orbe, todavía no afectados por alguna de las modalidades del modernismo industrial.[8,9,10]

La otra mentalidad nos sugiere, gracias a su antropocentrismo, que la naturaleza y sus recursos pueden ser tomados, poseídos y transformados de manera ilimitada e irrestricta. Esta mentalidad adquirió su verdadero ímpetu con el advenimiento del capitalismo industrial y las economías industriales de mercado. La gran cantidad de estudios, obras y referencias al respecto ocuparía mucho espacio y baste señalar para ello el trabajo reciente de una fundación internacional, interdisciplinaria e interinstitucional que en el mismo nombre de su informe lleva

implícito el dilema, "¿Qué Hacer?", informe 1975 de la Fundación Dag Hammarskjöld, preparado para el séptimo periodo extraordinario de la Asamblea general de la ONU.[12]

Es evidente que al analizar las diferencias entre ambas clases de mentalidad, resalta de manera clara el aspecto ético hacia la naturaleza que prevalece en una sociedad dada, en donde el grado de economía de vida, de frugalidad como estilo de consumo o el de desperdicio irresponsable, presentan diferentes consecuencias para el resto de los miembros de esa sociedad.[13] Es notorio también que la actitud ética hacia la naturaleza corre paralela a los sentimientos de arrogancia o de humildad frente a la madre natura. Quizá una de las obras más interesantes al respecto es la presentada por el brillante microbiólogo franco-norteamericano René Dubos, quien después de laborar muchos años en los campos de la biología experimental y la lucha contra las enfermedades infecciosas dedicóse los últimos años al tema del hombre, el ambiente y la filosofía. En su rica y extensa obra presenta como modelo de humildad frente a la naturaleza a la figura, un poco marginal en el santuario católico, de San Francisco de Asís, quien al final del siglo XII y principios del XIII, luchó contra la corriente feudal católica para propugnar el trato igual a todos los seres vivientes como si fueran sus hermanos y sus hermanas.[14] En este sentido, ¿es gratuito que Kazantzakis haya dedicado su novela biográfica del pobrecillo de Asís[15] al moderno "San Francisco", Dr. Albert Schweitzer? Veamos brevemente una muestra de la abnegada y crítica labor de este último en aras del desposeído hombre habitante del África ecuatorial francesa: "...Cuando el telégrafo de Europa expide una demanda de madera tras otra, el tratante de madera no ha de encontrar gente para la tala, porque es el tiempo de la pesca a la que acude todo el pueblo, o porque se está preparando un plantío. Todos los blancos nos enfurecemos entonces con la pereza del negro..." "...el comerciante inventa necesidades para el negro ofreciéndole sus mercaderías, útiles unas (telas o herramientas), otras superfluas (tabaco o perfumes) y aún perniciosas como el alcohol..." "...Los intereses de la civilización y los de la colonización no sólo no coinciden, sino que en muchos aspectos resultan antagónicos, la colonización pide que se movilice por todos los medios tanta gente como sea posible para que contribuyan a la explotación máxima de las riquezas del país. Producción máxima, así reza su santo y seña con el fin de que los capitales invertidos en la colonia den buenos réditos y que las metrópolis reciban de ahí todo lo que necesitan...".[16]

No es necesario subrayar más que lo extraordinario del fenómeno de la vida y la naturaleza y las consecuencias de la apropiación de un ambiente, un recurso común o un espacio, por parte de un grupo dominante presentan una clara connotación ética.

De la misma manera que el aspecto filosófico-ético debe quedar in-

cluido en el análisis de los problemas ecológicos, otro elemento de este tipo, hasta hoy poco considerado en esta clase de trabajos, como lo es la estética de la naturaleza y del medio ambiente, también juega un rol importante; tanto es así, que se ha llegado a postular que "el concepto de la belleza, más que el del trabajo, ha permitido al hombre mejorar la calidad de su medio ambiente".[17]

El interés en este punto relativo a la estética de la naturaleza ha mantenido viva la inspiración de poetas, ensayistas, pintores y diversos artistas hasta tal punto que uno llega a preguntarse: ¿qué discurso es más efectivo para llegar a la sensibilidad e impactar al ciudadano común, el del artista, o el del científico y técnico de este campo del saber, comparativamente desprovisto de valores emocionales y tan frío en su contenido que tiende a ser impersonal?

¿Quién no se conmueve al leer un trozo de la Poniatowska,[22] un verso de Whitman[20] o de nuestro equivalente mexicano Pellicer? [23]

¿Qué tanto era el amor mesoamericano y prehispánico a la naturaleza, producto del goce estético, según lo sugiere Soustelle [24] y lo confirma la lectura de Nezahualcóyotl? [25]

¿Qué no fueron los individuos con marcada sensibilidad estética los primeros en darse cuenta del colapso ecológico desde hace ya muchos años? [26,27,28]

¿Por qué el mundo "subdesarrollado" se empeña en seguir la huella del desastre plantada por el mundo "desarrollado", aún con referencia a este factor estético? [29]

Quizá también fuera procedente incluir en esta categoría filosófica aquel sentido especial de participación o vínculo con la naturaleza, que es la mística,[18] independientemente de que devenga o no en un sentimiento religioso, percibido por cualquier persona con un mínimo de sensibilidad, al contemplar un paisaje montañoso, el movimiento del mar, una montaña, o un trigal que agita el viento y que Dubos considera un sentimiento indispensable para conformar en la persona, individual o socialmente hablando, una verdadera "teología de la naturaleza".[14a] Sea de manera explícita o no, la presencia de ese sentimiento, llamado también "el sentimiento oceánico" [19] hacia los elementos de la naturaleza, ha estado presente en el hombre desde hace miles de años y ha sido descrito con claridad por personas común y corrientes y por individuos eminentes de una gama muy diversa de campos profesionales y antecedentes culturales.[20,21] Lamentablemente ese deseo de unión con la naturaleza para trascender al mundo material, que forma parte muy íntima de la personalidad humana, es frecuentemente encubierto o escondido durante el proceso de inmersión cultural, siendo necesario rescatarlo e integrarlo adecuadamente a la formación del individuo.

### 3. Condicionantes sociopolíticos

Este factor o categoría bien pudiera ser considerado como el más importante para el tratamiento de los problemas ambientales y ecológicos, de tal suerte que vemos cada vez más cómo la sociedad civil se involucra de manera creciente en ellos y eleva su querella llamando la atención directamente de los corredores del poder.[30,31,32,33] Nacional o internacionalmente hablando, la creciente asignación de dinero, el uso de diversos instrumentos de planificación, la toma de decisiones, las medidas de política y administración, la organización y reorganización de instituciones y de sistemas encargados de atender la demanda así como la definición del marco legal, realmente sólo pueden ser considerados en su base como una consecuencia del creciente interés social en el problema y de un comportamiento colectivo que reclama cada vez más con mayor energía la mejoría de las condiciones ambientales y el incremento en la calidad de vida.[34,35] El problema ambiental es ya un problema político.

En épocas del pasado los problemas ambientales y ecológicos no fueron del todo ausentes y con ellos se presentaban presiones políticas, económicas y sociales,[36] pero es claro que su presencia correspondía más bien a una magnitud limitada o estrictamente local, y no tenía un carácter extenso, regional o mundial, como lo percibimos en la actualidad. Por ello las decisiones políticas y las medidas consecuentes no pueden seguir siendo ya de carácter restringido.

Los problemas ambientales o ecológicos se han convertido en fuente de preocupación por su capacidad para trasponer fronteras políticas, fronteras del desarrollo o espacios sociales determinados. En este sentido también podríamos comentar que si algo como la "economía política del medio ambiente" existiera, seguramente nos demostraría con claridad que la llamada crisis ecológica actual, en cualquiera de sus niveles, es en realidad una consecuencia directa de las desigualdades e incompatibilidades entre la demanda ilimitada para la maximización de la ganancia y el crecimiento del capital, *vis a vis* lo limitado de los recursos naturales disponibles y las necesidades cada vez mayores de la sociedad desposeída.

Con referencia a la industrialización, el desarrollo y la calidad del medio ambiente, debería recordarse que una gran proporción de los llamados problemas ambientales del "tercer mundo" son de hecho una secuela de su propia situación de dependencia, como herederos de un colonialismo prolongado[64] y que, excepto en aquellos países menos desarrollados que presentan un significativo sector "moderno" con todo lo que éste conlleva, la mencionada situación crítica está aún relativamente ausente de amplios sectores del conglomerado de países

menos desarrollados, diferentes de muchos países industrialmente avanzados, de capitalismo a ultranza, con un alto nivel predator de recursos, con una escala de industrialización creciente y sistemática, y el consecuente caos ecológico. Debe hacerse notar que también en los países de economía planificada centralmente o del bloque comunista, la industrialización desmedida hace estragos en la naturaleza. Para restaurar estos estragos se requiere de recursos económicos elevados, tiempo valioso y esfuerzos sustantivos de la colectividad.[40,38,39] Al igual que en cualquier otro tipo de economía que gire alrededor de procesos industriales sin control, como eje del desarrollo económico, el deterioro del ambiente corre paralelo con el proceso mismo del desarrollo. Con relación a este punto es interesante y sugestivo el plantemiento de Georgescu-Roetgen en su reciente libro de alto grado de originalidad [41] que, brevemente mencionado, deriva de integrar dos campos de la ciencia, hasta hoy divorciados, la economía y la física, a través de sus postulados de proceso, en la primera, y de entropía en la segunda; en su tesis principal dice el autor: "Es natural que la aparición de la contaminación haya tomado por sorpresa a una ciencia económica que se ha deleitado en jugueteos con toda clase de modelos mecanicistas.

"Los economistas aún no se dan cuenta de que, ya que el producto del proceso económico es el desperdicio, éste es un producto inevitable de aquél y *ceteris paribus* se incrementa en mucha mayor proporción, que la intensidad de la actividad económica. Por esta razón la contaminación no es un problema serio en Tíbet o Afganistán, por ejemplo. . ." y ". . .el simple hecho de que partiendo del sencillo punto de lo físico, donde el proceso económico no es un modelo analógico-mecánico se nos fuerza a preguntarnos algo sumamente espinoso y de importancia fundamental para la ciencia en general: ¿Qué es un proceso y cómo representarlo analíticamente? La respuesta nos lleva a descubrir una serie insospechada de omisiones tanto por parte de los análisis de la producción a través de la corriente Neoclásica, como de la corriente marxista.

Está claro entonces que los países menos desarrollados no deben seguir la línea de la industrialización ecológicamente destructiva, siendo, en esta línea de pensamiento, sumamente necesario optar por un cambio radical en el patrón dominante del desarrollo mundial, necesidad reiterada estos últimos años como una consecuencia del clamor social referente al daño a la naturaleza.[42,43]

El sistema internacional está en espera tensa para que se definan proyectos de desarrollo global o regional que reúnan características de racionalidad y coherencia ecológica entre las necesidades del rescate, preservación y expansión del medio ambiente saludable, con las aspiraciones para una vida civilizada a la que todo ser humano tiene derecho.[12,44,45] La necesidad para seguir otros patrones de desarrollo con-

sistentes con los ideales de la democracia, dentro y entre las naciones es muy urgente,[12,46] ya que después del holocausto nuclear como factor potencial de peligro para el género humano, son los daños a la ecología y a la biósfera el segundo factor de orden de importancia.[47]

No es gratuito recordar en este punto lo señalado hace ya muchos años por alguien que postuló un pensamiento quizá altamente relevante aún, que dice: "...la democracia, más que nada se afilia con los espacios abiertos, es soleada y saludable y sólo se encuentra segura al lado de la naturaleza".[20] En nuestro país, es digno de mención en este sentido que fue durante uno de los gobiernos más típicamente democráticos, como fue el encabezado por Lázaro Cárdenas, cuando más se trabajó por unir la democracia con la naturaleza, por cuidar los recursos naturales nacionales y por vigilar el rol que debería desempeñar el gobierno para su manejo y aprovechamiento racional.[48] La coincidencia no es debida al azar, pues la integración hombre-naturaleza estuvo siempre en el primer plano del ideario político presidencial.[49]

## 4. Condicionantes educativos

Si la conciencia de saber es conciencia de poder, la educación, no solamente la instrucción, nos deberá permitir una nueva definición del progreso ecológico. Este tipo de educación deberá estar más apoyada en la integración de la historia social, será más recargada en las formas de cooperación que en las de competencia, integrará los legítimos valores de nuestra nacionalidad con lo mejor de la cultura mundial, propiciando en el educando un alto grado de selectividad al respecto,[50,51] será una educación, en suma, que busque más hacer cabezas bien hechas que cabezas bien llenas. La educación para el medio ambiente y en el medio ambiente requiere, como las demás formas de la educación, no sólo de mejorías cuantitativas, sino con más razón, cualitativas.[52] La separación entre "la vida de la escuela" y "la vida de la vida" prevaleciente todavía en muchas de nuestras instituciones nacionales, de ninguna manera puede contribuir a la formación de un sistema de valores acorde con el nuevo tipo de individuo que se requerirá para el mundo futuro, en plena lucha por mantener, restaurar e incrementar la calidad de vida y la armonía del hombre con su entorno. Innovar en el campo de la educación no siempre quiere decir ver exclusivamente para adelante, en ocasiones la lección del pasado puede ser altamente ilustrativa,[53,54]

## 5. Condicionantes biogeográficos

Aun cuando consideramos que el discurso ecológico de la biología ha sido claramente rebasado por la sociedad, los factores biográficos mantienen su importancia y deben ser también incluidos ineludiblemente

en todas las acciones ambientales o ecológicas por desarrollar; en este sentido, se necesita un mínimo de comprensión del proceso de la vida. Ésta, la vida, es algo *sui generis*,[58,56] dinámica[55] por más que nos parezca estática en un momento dado, siendo también inmensamente adaptable y resistente gracias a su variabilidad; sin embargo, en lo universal es muy frágil ya que depende para su existencia sólo de una delgada capa que rodea a la Tierra y que ha sido comparada, en proporción, con el grosor de una cáscara de manzana con la totalidad del fruto. No se ha identificado otra biósfera en parte alguna del sistema solar y, por lo que parece, tampoco más allá de este último. La vida, en breve, es única[57] y está indisoluble y estrechamente vinculada a sus condiciones de soporte físico como son: el agua, el suelo, el aire, el viento, sus corrientes, las de los océanos, la temperatura, el espacio; es decir, todo sustrato donde puede florecer. La biósfera, entonces, bien puede ser considerada como un verdadero imperativo biogeográfico.

En dicho imperativo la diversidad de ambientes proporciona correspondencia a la diversidad de formas de vida y cualquier cambio repentino e inesperado en los primeros de los grupos humanos que poblaron la Tierra, se inscribe en las condiciones biogeográficas, no sólo a través de las adaptaciones biológicas y de la evolución, sino que han sido capaces de desarrollar formas de evolución cultural que han permitido a los individuos de cualquier constitución biológica, realizar adaptaciones culturales a casi cualquier medio ambiente.[58] A pesar de compartir una gran cantidad de carcterísticas con el resto del mundo viviente, producto precisamente de la evolución de las especies, los seres humanos han quedado dotados con una forma de razonamiento superior que les dio la capacidad para transformar tanto su propio medio ambiente como el de los demás organismos.[59]

La evolución biológica, de la mano de la cultural, ha llegado a producir "un ganador" después de dos o tres mil millones de años, tiempo que ha durado dicho proceso y que, como fue señalado recientemente por un autor[72] "...ha sido un largo viaje para tener que llegar solamente a una crisis nuclear". El género humano, individual y socialmente hablando, debería estar perfectamente imbuido de su responsabilidad individual o colectiva hacia el medio ambiente y la totalidad de las formas vivientes que contiene. No quisiéramos terminar este punto sin hacer una reflexión adicional.

La responsabilidad del hombre frente al medio y la colectividad se ve incrementada en aquellas condiciones en que prevalece la limitación o la escasez. Es entonces cuando se pone a prueba la verdadera capacidad y los valores humanos, quizá por ello es común que los grupos humanos más desposeídos o más apartados de la "civilización" son los más hospitalarios y amigables.[60] Por esta razón se hace incomprensible la creciente disparidad social entre individuos o entre grupos dentro

o fuera de los países. Consideramos que pese a todo hay un sentimiento innato para compartir lo indispensable en circunstancias de crisis y no es fácilmente concebible que los pocos que tienen abundancia presenten un alto grado de desperdicio frente a los muchos que carecen de lo indispensable. Es conocido que en estos últimos, hasta el desperdicio de los primeros aprovechan.[73,60] Sólo el diseño de una sociedad frugal, es decir, de una sociedad más austera que ceda cada vez más de lo que le sobra, en favor de los que carecen,[61] hará posible acabar con las disparidades cada vez más alarmantes que se dan actualmente en el mundo; como aquella que, a manera de ejemplo, nos recuerda que el consumo *per cápita* de un solo ciudadano suizo equivale ¡al de cuarenta ciudadanos somalíes! [57] Es evidente que estas asimetrías están también presentes dentro de cada país, particularmente en aquellos casos en que coinciden los sectores llamados modernos con los sectores tradicionales de la economía.[60,62,63]

En el contexto de los condicionantes biogeográficos es también muy importante para los países en vías de desarrollo como el nuestro [64] mencionar el rol que juegan en esto las relaciones sociales y sus consecuencias. Un caso digno de mención que relaciona a la biogeografía con las relaciones sociales internacionales es el que se refiere al papel de los científicos, o sus agentes, de países desarrollados que empleados por las empresas multinacionales, se roban de manera explícita o en cubierta uno de los más valiosos y sutiles recursos naturales que puede tener un país como es el de su abasto genético o germoplasmo representado en su flora y fauna. Van los investigadores de manera más o menos encubierta por los países del tercer mundo, tan descuidados en su legislación y tan obsequiosos hacia lo extranjero, hacen colectas de todo tipo de plantas silvestres y/o semillas, y regresan luego a sus laboratorios y campos experimentales para llevar a cabo cruzas genéticas con sus propios cultivos "primermundistas", a manera de combinar su alto rendimiento y débil resistencia, con el bajo rendimiento y muy alta resistencia a enfermedades y plagas de los ejemplares colectados. Las implicaciones socioeconómicas de esta interferencia humana con el imperativo biogeográfico, se deduce fácilmente del hecho de que los países "donadores" de germoplasma no obtienen beneficio alguno o renta, mientras que los países colectores hacen su gran negocio, ya que la rentabilidad en el mercado agrícola de este tipo de cruzamientos y sus productos presentan una valor promedio anual de ciento cincuenta millones de dólares y de los cuales los países tercermundistas no reciben nada.[57,66,65] Sabemos bien que la historia del saqueo no es nueva, pues han transcurrido ya casi quinientos años en que una sociedad dominante fincó su desarrollo en la explotación de los recursos de otra sociedad dominada.[67]

¿Qué esperan en la actualidad los países de menor desarrollo rela-

tivo para despertar y adquirir conciencia del valor real y potencial de sus recursos? No lo sabemos a ciencia cierta, pero sí es evidente que en el mundo actual la información, el conocimiento científico-tecnológico, las estadísticas, las cartas territoriales, y los inventarios de recursos en general, referentes a un país dado, tienen un alto valor estratégico. El país que sabe lo que tiene, lo cuida. Saber es poder y el saber debe coadyuvar a las decisiones del poder. Este último, a su vez, debe saber valorar al saber mismo que lo rodea. Si esto no sucede así, si el saber no se valora y aplica en nuestro país en aras del bienestar nacional, la República Mexicana, que se representaba en los mapas como una cornucopia de riquezas cuando el autor de este trabajo era aún alumno de primaria hace varios años, difícilmente dejará de ser un país saqueado y dependiente, tal como se les presenta hoy en día a otros niños de la misma primaria.[71]

## 6. Condicionantes técnicos

En ocasiones se contempla a los problemas ecológicos o ambientales como simples casos de nivel técnico y se trata de decidir, si hay duda, qué es lo más trascendente: si los aspectos técnicos o los no técnicos. Esto es como decidir qué fue primero, el huevo o la gallina. Es clara la solución al acertijo pues ambos deben ser considerados en condiciones de igualdad de importancia.

Los aspectos de diagnosis, prognosis y terapia para el medio ambiente o la ecología, sólo representan la voluntad de una comunidad para llevar a cabo determinadas acciones y, con ello, los altos costos de capital necesarios,[68] la inversión en mano de obra y el mayor o menor grado de sofisticación requerido en las tecnologías para mejorar el medio ambiente, realmente no significarán mucho si está ausente el deseo de la comunidad por involucrarse participativamente y con esfuerzo en la solución de los problemas; con toda seguridad los recursos financieros se irán al drenaje, los planes a la basura y el equipo pasará a oxidarse cuando está ausente el compromiso de la colectividad. No hay soluciones por decreto para los problemas de la ecología y el medio ambiente.[69]

Si al inicio de este trabajo se hizo referencia a la ciencia y a la tecnología, es interesante cerrar el círculo y concluir subrayando la necesidad de contar con políticas científicas, tecnológicas y de educación acopladas a las políticas ecológico-ambientales pertinentes y enfocada con un alto poder de resolución o coherencia hacia metas conjuntas. El escepticismo de estos últimos años con respecto a las posibilidades de la ciencia y la tecnología, a la que se hizo referencia en un principio, no representa más que la consecuencia o el reflejo de una pérdida o desgaste de la función social de la ciencia que se comporta en los países

menos desarrollados, como México, de manera proclive a la moda internacional y en los países industrialmente más desarrollados, como el engrane principal de la gran maquinaria de la guerra. En el resto de los países la ciencia ha devenido en un ente miope que sigue los pasos de la industria más orientada al lucro fácil y al descuido ecológico que al bienestar social.

Quizá uno de los retos evolutivos de mayor significación a los que tendremos que enfrentarnos en el futuro inmediato, reiteramos una vez más, no sólo será el control de las armas aniquilantes de la vida, sino que, como prueba equivalente de que efectivamente el hombre es un "triunfador" en la larga marcha biológica y cultural, la biósfera, esa delgada y frágil cubierta de la Tierra y asiento del único y extraordinario proceso de la vida, no deberá dejarse degradar hasta el punto de producir un planeta más, árido y sin vida, o por lo menos, regresivo, hostil y sin orden social armónicamente establecido.[70]

## NOTAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS


1 Lene, H. y M. Beauchamp: *Comprensión del Desarrollo Humano.* Ed. Pax México, 1964.

2 Varios autores: *Memoria del Grupo de Estudios Ambientales,* Año I, No. 1, Ed. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. 1978.

3 White, L.: "The Historical Roots of our Ecological Crisis", *Science 155,* 1203, 1967.

El autor señala en este trabajo, ya clásico, que como consecuencia de un maridaje que se dio alrededor de 1850 en Europa y EE. UU. entre la ciencia y la tecnología, se produjo un estilo y método occidental de abordar la naturaleza y el medio ambiente; señala White cómo varios inventos como el arado, las armas de fuego, la rueda hidráulica y otros fueron consecuencia de una mentalidad elaborada por la más antropocéntrica de todas las religiones, como es el Cristianismo, en que el hombre es imagen de Dios, lo que le ha permitido explotar a discreción la naturaleza y sus recursos con actitud de indiferencia hacia ella, llegando el autor a calificar el fenómeno como "la arrogancia cristiana". El autor presenta diversas ideas que aunque fuertemente polémicas no dejan de invitar a la reflexión seria; señala también que la victoria del cristianismo sobre el paganismo provocó una revolución mental en la cultura, la cual cambió la armonía previa del hombre, integrado a la naturaleza, para convertirse en su explotador; subraya lo que para él sería "el concepto de culpa" del cristianismo y la conveniencia de analizar y manejar ese sentimiento. Presenta sus dudas acerca de que el desastre ecológico pueda ser evitado simplemente por aplicación de mayor y mejor ciencia y tecnología.

4 Adams, J. L.: *Conceptual Blockbusting, A guide to better ideas.* Ed. W. W. Norton, N. Y., 1979.

5 s/a "Administración del servicio público en Tenochtitlan", en *Temas de Administración Urbana,* monografías del Instituto Mexicano de Administración Urbana, No. 1, sep. México, 1980.

6 Sánchez, M. A.: "Cómo pescaban los aztecas"; *Tec. Pesquera.* México, julio de 1979, p. 10. Señala este autor "Contra lo que sucede actualmente, los Aztecas eran

grandes consumidores de pescado. No se sabe qué fue lo que motivó tan extraña paradoja, actualmente en vías de subsanarse....".

7 Frazer, J. G.: *La Rama Dorada.* Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1979.

8 Underhill, R.:*Diario de una mujer pápago.* México, Edit. SEP Setentas, 201, 1975.

9 Camus, W.: *Mis Abuelos los Indios Pieles Rojas.* Ed. Labor. Barcelona, 1980.

10 Hungry Wolf, B.: *The Ways of my Grandmothers.* Ed. W. Morrow: N. Y., 1980.

11 Bitterli, U.: *Los Salvajes y los Civilizados, el Encuentro de Europa y Ultramar.* Ed. F.C.E. México, 1982.

12 v/a Fundación Dag Hammarskjöld: "¿Qué Hacer?" Uppsala, Suecia.

13 Sánchez Vázquez, A.: *Ética* .Ed. Grijalbo. México, 1982. Particularmente relevantes a los temas tratados en este trabajo son los capítulos IV, V, VI.

14 Dubos, R. a) *A God within.* Ed. C. Scribners & Sons. N. Y.: 1972. b) *So human an Animal, how we are shaped by surroundings and events.* Ed. C. Scribners & Sons. N. Y. 1968.

15 Kazantzakis, N.: *Saint Francis, a novel.* Ed. Touchston-Simon Schuster. N. Y. 1962.

16 Schweitzer, A.: *Entre el Agua y la Selva Virgen.* Ed. Hachette. Buenos Aires, 1956.

17 Read, H.: "Anarchism and Man's Freedom". & Shatz, S. M. *The Essential works of Anarchism.* Ed. Bantam Books. N. Y., 1971.

18 Graef, H.: *Historia de la Mística,* Ed. Herder. Barcelona, 1970.

19 Freud, S. *El Malestar en la Cultura,* Ed. Alianza Editorial. Madrid, 1981.

20 Whitman, W. *Leaves of grass,* Ed. Penguin Books, Londres, 1978.. Nos señala este autor en un capítulo referente a los aspectos curiosos de la personalidad humana, lo siguiente: "¿Qué es lo que provoca que en la plenitud serena y en la soledad lejana y rumorosa del bosque, aislado, o como yo me he encontrado en las planicies silvestres, o en la calma de la montaña, uno nunca está quieto sin el instinto de ver alrededor, cosa que otros también me han señalado, espera uno que otra persona aparezca o surja alguien de la tierra o detrás de un árbol o roca? ¿Es acaso una nostalgia o un resto olvidado del hombre primitivo que mantiene el alerta del animal salvaje? ¿O del salvaje antepasado de tiempo atrás? Este sentimiento no debe ser confundido de ninguna manera con nerviosismo o temor, más bien parece como el algo desconocido que estuviera merodeando en el matorral o en lugares solitarios, es una cierta seguridad de que hay una presencia vital imperceptible".

21 Merton, T.: *Ishi, Means Man.* Ed. Pomaire. Barcelona, 1979.

22 Poniatowska, E.: *El Último Guajolote.* Ed. Martín Casillas-SEP, 1982. "Toda esta agua en la cual se fundó Tenochtitlan, las múltiples lagunas que nos rodeaban, los ríos que nos humedecían, eran una bendición. El valle de Toluca donde nacía el Río Lerma era el más rico, el lago de Texcoco, una valiosa fuente de aprovisionamiento y mientras los sabios aztecas hicieron diques para evitar en épocas de lluvias las inundaciones, Enrico Martínez que ahora tiene su calle, inició durante la Colonia, la desecación del lago que no trajo sino calamidades porque nos resecamos como arenques, como pescado bacalao, como monjes con bigotes y el polvo giratorio de las tolvaneras nos llenó de piedritas el alma y nosotros que éramos volátiles no supimos migrar como las golondrinas o los chichihuilotes que ahora sólo quedan en el recuerdo".

23 Pellicer, C.: *Hora de Junio.* Colec. Letras Mexicanas. Ed. FCE, México, 1979.

24 Soustelle, J.: *La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista.* FCE. México, 1982.

La riqueza de este libro para el tema de nuestro estudio es muy grande y sólo quisiéramos señalar aquí unos breves comentarios, "...los aztecas sentían una verdadera pasión por las flores, toda su poesía lírica es un verdadero himno a las flores que embriagaban por su belleza y su perfume".

"...los cuidados relativos a la limpieza parecen haberse extendido a toda la población; Moctezuma lavábase el cuerpo dos veces cada día, observó no sin admiración el conquistador; todo el mundo se bañaba frecuentemente y muchas veces todos los días en los ríos, lagunas o canales. Este hábito se inculcaba a los jóvenes por medio de la educación; muchas veces por la noche, tenían que dejar la cama para irse a bañar en el agua fría de la laguna o de una fuente. Los aztecas no fabricaban jabón, pero dos productos vegetales lo sustituían: el fruto del copalxocotl (árbol del jabón) o la raíz de la *Saponaria americana,* y como ofrenda en el mes de atemoztli o al salir de viaje se sacrificaban y no se bañaban".

25 Von Hagen.: *The Ancient Sun Kingdoms of the Americas.* Ed. World. Publ. Co. N. Y., 1961.

Este autor presenta un verso de Nezahualcóyotl:

"Amo el canto del zenzontle,
pájaro de cuatrocientas voces,
amo el color del jade y
el enervante perfume de las flores,
pero más amo a mi hermano el hombre"

26 Payno, M.: *Los Bandidos de Río Frío.* Colecc. "Sepan Cuántos", Ed. Porrúa. México, 1969.

"Y se bañaron en las aguas claras del río Magdalena, que corrían entonces limpias y no como ahora sucias y envenenadas con los tintes y suciedades de todo género provenientes de las famosas fábricas de hilados que el interés privado y el atraso en los estudios económicos, han formado la riqueza de algunos en su origen pobres campesinos de la montaña española, privando al erario de México de millones de pesos anualmente y arruinando las frondosas huertas del pueblo de San Angel..." y esto fue escrito en el año de 1860.

27 Dickens, C.: *Hard Times.* Ed. Penbooks, Londres, 1977.

Esta novela, la más breve de las que escribió Dickens, nos presenta con precisión y crudeza la vida triste del obrero en el poblado de Coketown, ficticio, pero que bien pudiera representar el naciente maquinismo industrial británico y en el cual el autor describe la opresión y explotación de los muchos por parte de los menos y el ambiente deprimente, frío y cruel de un pequeño poblado que brindaba toda su fuerza de trabajo en aras de la industria.

28 Doré, G., y B. Jerrold.: *London a Pilgrimmage,* con 180 ilustraciones. Ed. Dover. N. Y., 1980.

Describe con magistral detalle los violentos contrastes en el medio ambiente y la sociedad de la época.

29 Mills, W.: *Poder, Política y Pueblo.* Ed. F.C.E. México, 1973. La ciudad, nos dice este autor en un comentario muy interesante, "es un producto colectivo y nunca terminado y en esto difiere en la variedad de pinturas y esculturas que tenemos; al mismo tiempo es la mayor sede del arte humano, pero ella es cada vez más un paisaje inhumano. En consecuencia la ciudad debe considerarse un problema estético, o mejor dicho de políticas de la estética y una solución al respecto requiere una amplia discusión de la estética del área urbana, es decir una discusión de la calidad y el significado de la misma vida humana".

30 Carson, R.: *Silent Spring.* Ed. Penguin Books. Londres, 1965.

31 Frankel, M.: *Manual de Anticontaminación para la Auditoría Social.* Ed. FCE. México, 1982.

32 Brecher, J. y T. Costello: *Common Sense for Hard Times.* Ed. South End Press. Boston, 1980.

33 Croall, S., y W. Rankin: *Ecology for Beginners.* Ed. Pantheon Books. Nueva York, 1981.

Este libro popular describe el problema y enlista ocho agrupaciones a las cuales se puede afiliar el lector.

34 v/a: IEPES.—PRI. *Reuniones de Consulta Popular sobre Ecología y Medio Ambiente.* México, 1982.

35 v/a: *Ecología y Recursos Naturales.* Ed. Com. Central, PSUM. México, 1983.

36 Hughes, D. J.: *La Ecología de las Civilizaciones Antiguas.* Ed. FCE. México, 1981.

37 a) Coe, M. D.: "The Chinampas of Mexico", *Sci. Amer.* 211, No. 1, 90, 1964.
b) Flores-Díaz, A.: "Uso del Suelo y los Fertilizantes en la Época Prehispánica", Rev. *Cuicuilco.* SEP-INAH, No. 4, abr. 23, 1981.

Este trabajo es un excelente resumen de la rica y abundante sinonimia náhuatl relativa a los diferentes tipos de suelo y las substancias y formas de fertilización que demuestran un profundo conocimiento de la materia.

c) *Palerm,* A. y E. Wolf: *Agricultura y Civilización en Mesoamérica.* Ed. SEP-Diana. México, 1980.

d) Sanders, W. T. y B. J. Price: *Mesoamérica: The Evolution of a Civilization.* Ed. Random House, N. Y., 1968. Destacan las audaces tesis de este autor que atribuyen el alto grado de civilización mesoamericana alcanzada antes de la llegada de los españoles a su profunda base ecológica, llegan los autores a señalar que "Ninguna de las razas humanas tiene el monopolio de la civilización; las culturas más elevadas se desarrollaron en partes distintas del mundo por personas cuya piel tenía tonos de pigmentación de lo más variado..."

e) Serra Puche, M. C.: "Ecología y Economía Lacustres en el Sur de la Cuenca de México", *Ciencia,* 31, No. 7. México, 1980.

38 Rothman, H.: *La Barbarie Ecológica, la Polución en la Sociedad Industrial.* Ed. Fontamara. Barcelona, 1980.

39 Morales, E.: "El Esturión Fuera de Peligro". *Tec. Pesquera.* Año XV, No. 17, abril 29, 1982.

40 s/a Time, The Silent Scourage, acid rain; *120,* 50, 1982.

41 Georgescu-Roetgen, N.: *The Entropy Law and the Economic Process,* Harvard U. Press. Cambridge, Mass. 1981.

42 Bosquet, M. (A. Gors): *Ecología y Libertad.* Ed. G. Gili. Barcelona, 1979.

43 Moscovici, S.: *Sociedad contra Natura.* Ed. S. XXI. México, 1975.

44 Chesnaux, J.: *¿Hacemos tabla rasa del pasado?* Ed. S. XXI. México, 1981.

"...que el hombre se contente con reintegrar los ciclos naturales, con volver a la vida simple es una actitud derrotista y anticuada, tiende finalmente a reducir al hombre a su dimensión zoológica. Conduce a no asignarle sino actividades de baja calificación técnica, es decir, al nivel de las sociedades de castores o de abejas. Integrar la historia natural en la historia social es otra cosa, es afirmar el poder y con él la responsabilidad del hombre respecto de todo el mundo natural, no debe oponerse mecánicamente hombre y naturaleza..." "ni Marx ni la economía política incluyeron a la crisis ecológica en sus discursos respectivos quizá porque para ambos la naturaleza, acorde con la ideología judeo-cristiana dominante, aún aparece como una reserva ilimitada de recursos energéticos, industriales y alimenticios, en suma, es un recurso de la base misma de las fuerzas productivas".

45 Enzensberger, H. M.: *Para una Crítica de la Ecología Política*. Ed. Anagrama. Barcelona, 1973.

46 Barrat-Brown, M. T. Emerson y C. Stoneman: *Resources and the Environment: a Socialist Perspective*. Ed. B. Russell Peace Fond. Nottingham, 1976.

47 Schumacher, E. F.: *El Buen Trabajo*. Ed. Debate. Madrid, 1980.

48 Gallina, M. P. y L. Sangri: *Bellezas Naturales de México*. Ed. INCAFO. Madrid, 1979.

Este bello libro de escasa circulación por su costo actual, presenta con belleza singular ilustraciones de las áreas de la República Mexicana con atractivo natural y proporciona en el texto un dato contundente: de los cincuenta parques nacionales existentes hasta 1979, cuarenta y dos ¡fueron creados durante el sexenio cardenista! siendo el primero de ellos, el del Desierto de los Leones, creado por V. Carranza en 1917.

49 Durán, L., Lázaro Cárdenas: *Ideario Político*. Ed. Era. México, 1972.

"...Es neecsario hacer conocer al pueblo, por todos los medios posibles, la importancia que representa el árbol para la vida y la economía del país y secundar al estado en su intensa labor de proteger los bosques que son elementos básicos para la fertilidad natural de las tierras y que constituyen, como el azufre, la electricidad y el petróleo, un recurso de primer orden para el desarrollo agrícola e industrial del país, si se les explota técnica y científicamente..." "hasta hoy no se conoce ninguna compañía que después de explotar los bosques de las comunidades, haya dejado a éstas un patrimonio para su subsistencia y cabe preguntar si los concesionarios no tienen capacidad para otras actividades que no sean destructivas de los recursos forestales del país, de depauperadoras de la población rural...".

50 Teresa de Mier, Fray S.: *Idea de la Constitución*. Ed. Centro de Doc. Política. México, 1977.

*Carta de un Americano*, Londres, 1811, Ed. facsimilar, PRI. México, 1976.

Pocos ejemplos en nuestra historia son tan ricos para demostrar la lucha por rechazar la imposición de los valores de otras culturas frente al amor por los valores nacionales, como el ejemplo de Servando Teresa de Mier, quien en su rica y fascinante obra señala constantemente un espíritu de independencia y autodeterminación. A título de ejemplo, presentamos a continuación uno de sus juicios, que por tratarse de formas de dominación cultural, consideramos que sigue aún vigente: "...Los españoles acostumbran enseñarnos tales simplezas para mantenernos uncidos al carro de sus reyes, pues lo son todos los Inquisidores de México, que han declarado herejía manifiesta la soberanía del pueblo en sus edictos".

51 Fannon, F.: *Los Condenados de la Tierra*. Ed. FCE, México, 1977.

Fannon, en el mismo sentido y con referencia a la situación libertaria del Africa nos dice: "...a la juventud subdesarrollada se le ofrecen casi siempre las distracciones de los países industrializados, sobre todo alcohol y trivia, por ser éste un sector de alta importancia..." "...al cabo de uno o dos siglos de explotación se produce un verdadero empobrecimiento cultural del panorama nacional que deviene en hábitos motrices, tradiciones de forma e instituciones despedazadas. Hace siglos que Europa ha detenido el progreso de los demás hombres y los ha sometido a sus designios y su gloria; hace siglos que en nombre de una pretendida aventura espiritual ahoga a casi toda la humanidad y véala actualmente oscilar entre la desintegración atómica y la desintegración espiritual. Hace doscientos años una antigua colonia europea decidió imitar a Europa y lo logró hasta tal punto que los EE. UU. se han convertido en un monstruo donde las taras, las enfermedades y la inhumanidad de Europa han alcanzado terribles dimensiones. Decidamos no imitar a Europa y orientemos nuestros músculos y nuestros cerebros en una dirección

nueva, tratemos de imitar al hombre total, desarrollar un pensamiento nuevo, crear un hombre nuevo".

52 Labinowicz, E.: *The Piaget Primer, thinking, learning and teaching.* Ed. Addison-Wesley, Menlo Park, Calif., 1980.

53 McLuhan, T. C.: Touch the Earth (ver cita 46).

"...en Junio 17 de 1744, los comisionados del rey para Maryland y Virginia negociaron un tratado con los Indios de las Seis Naciones en Lancaster, Pennsylvania, los indios fueron invitados entonces para enviar algunos jóvenes al William and Mary College. Al día siguiente, declinaron el ofrecimiento en los términos siguientes: Sabemos que ustedes tiene en alta estima la clase de aprendizaje que se imparte en sus colegios y que el mantenimiento de nuestros jóvenes les resultaría muy costoso. Estamos convencidos de que quieren hacer algo bueno con su propuesta y por ello se los agradecemos de corazón. Pero ustedes que son sabios deben de saber que naciones diferentes tienen diferentes conceptos de las cosas y que ustedes no se sentirán ofendidos si les decimos que nuestras ideas acerca de esta clase de educación no son las mismas que las de ustedes. Lo decimos por experiencia. Varios de nuestros jóvenes anteriormente fueron educados ya en los colegios de las provincias del norte y fueron instruidos en todas las ciencias pero cuando regresaron a nosotros, eran malos corredores, ignorantes de todo lo relativo a la vida en el bosque, y no servían para cazadores, guerreros, ni consejeros, eran totalmente buenos para nada.

Nosotros nos sentimos no menos obligados hacia ustedes, por su ofrecimiento amable, a pesar de que lo declinamos y para mostrarles nuestro sentido de agradecimiento, si los señores del estado de Virginia están dispuestos a enviarnos una docena de sus hijos, con mucho gusto tomaremos a nuestro cargo su educación, los instruimos en todo lo que sabemos y haremos verdaderos hombres de ellos...".

54 Burke, J.: *Buffalo Bill, El Rostro Pálido más noble.* Ed. Grijalbo, México, 1976.

Este ejemplo de antihéroe ecológico se impone por tres razones, una porque representa un personaje mítico falso que la exportación cultural norteamericana endilgó a muchos países como paradigma de su época expansionista hacia "el far west", época muy dolorosa para nuestro país, otra porque fue uno de los más siniestros personajes de la colonización anglosajona encargado de mediatizar y cooptar hasta la desaparición al indio, la tercera porque se encargó de encabezar la muerte sin sentido de miles y miles de animales inermes —los búfalos— por sólo placer de verlos morir bajo las potentes armas de fuego de las partidas a contrato de millonarios, príncipes y reyes europeos de la decadente aristocracia europea.

55 Schödinger, E.: *What is Life?* Doubleday Anchor Books, N. Y., 1956.

56 Smith, C.U.M.: *El Problema de la Vida.* Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1977.

57 s/a: *Estrategia Mundial para la Conservación,* documento elaborado por la UICN., el Programa PNUMA., el WWF. y la FAO., para la Reunión de Nairobi, Gland, Suiza, 1980.

58 Servín, Mariana: *Texto de la clase de ciencias naturales,* Escuela Primaria Manuel Bartolomé Cossío, 5o. año, 1977.

"Las plantas constituyen la base de la pirámide alimenticia de todos los seres vivos, incluso de otras plantas. Han sido pues siempre importantísimas para el bienestar de los pueblos no sólo como alimento sino también para facilitar ropas, armas, utensilios, colorantes, medicinas, cobijo y para otros muchos fines.

Los hombres que todavía viven en tribus en la Selva del Amazonas distinguen centenares de plantas y saben muchas propiedades de cada una. Para ellos la botánica como tal, carece de nombre y probablemente no la consideran una rama especial de conocimientos. Constituye algo más básico, una parte de la vida misma".

59 Leopold, S. A.: *Fauna Silvestre de México.* Ed. IMRNR, Pax México. México, 1982.

Esta obra ya clásica editada de manera muy acertada bajo el amparo del Instituto Mexicano de Recursos Naturales Renovables es una obra capital para el tema que estamos tocando pero por razones de espacio señalaremos a continuación solamente algunos breves párrafos:

"...Todavía en la actualidad la mayor parte de la población de México sigue viviendo en una faja transversal que atraviesa el país por el centro de costa a costa entre los paralelos 17 y 23 y es en esta parte donde los recursos básicos han sido más severamente explotados y donde el agotamiento de la fauna silvstre ha sido más pronunciado. Para ser país agrícola, México es desgraciadamente deficiente en suelos ricos y bien irrigados, siendo éste el resultado de la antiquísima costumbre de eliminar árboles de las laderas de la montaña y de cultivar maíz hasta que el suelo superficial ha sido arrastrado y después abandonado, para limpiar nuevamente tierras en lo alto de las montañas...".

60 Arseniev, V.: *Dersu Uzala.* Ed. Grijalbo, Barcelona, 1978.

61 Van Steenbergen, B. *La Sociedad Frugal, un diseño futuro para el primer mundo.*

62 Harrington, M.: *La Cultura de la Pobreza en los Estados Unidos.* Ed. FCE. México, 1974.

63 Mejido, M.:*México Amargo.* Ed. Siglo XXI. México, 1979.

64 Castro, J.: "El Subdesarrollo Primera Causa de Contaminación" en "Para que la Tierra no se Consuma", *El Correo de la UNESCO,* año XXVI. París, enero 1973. "...Falso es el concepto de desarrollo evaluado únicamente como función de la expansión de la riqueza material, es decir del crecimiento económico. El desarrollo implica cambios sociales sucesivos y profundos. El concepto de desarrollo no es meramente cuantitativo sino que comprende los aspectos cualitativos de los grupos humanos, crecer es una cosa, desarrollarse otra.

Los primeros y más graves efectos del desarrollo se han manifestado precisamente en aquellas regiones que hoy están económicamente subdesarrolladas y que ayer eran políticamente colonias. Este subdesarrollo no es, como muchos piensan equivocadamente, insuficiencia o ausencia de desarrollo. El sudesarrollo es un producto o subproducto del desarrollo, una derivación inevitable de la explotación económica, colonial o neocolonial que sigue ejerciéndose aún sobre muy diversas regiones del planeta. El desarrollo de los países ricos crea el subdesarrollo de los pobres".

65 Siwolop, A.: "Sowing the Seeds of Super Plants', *Discovery 4,* No. 12, 88, 1983.

..."En algún lugar escondido de los Andes del Perú, al sur de Lima, el genetista de plantas Jon Fobes se encuentra colectando muestras de un tomate muy especial con el extraño nombre científico de *Lycopersicon chmielewskii.* Este tomate nunca ganará un premio en la feria del condado, es notablemente feo, es prácticamente una frutilla verde virtualmente incomible pero para Fobes tiene una cualidad triunfadora. Tiene el doble de pulpa que un tomate cultivado. Otros tomates exóticos que Fobes colecta, pueden crecer aun en las frígidas altitudes de los doce mil pies o en suelo salino, o muy resistentes a la sequía, a los insectos y a la enfermedad. La meta de Fobes es clara: Llevar lo colectado de regreso a su laboratorio en la división de investigación de la empresa Atlantic Richfield Company en Dublín, California, para aislar e identificar los genes que dan a sus muestras vegetales esas características tan resistentes, de manera que algún día puedan ser manipuladas genéticamente y producir tomates comerciales...". (trad. del inglés).

Más claro no canta un gallo.

66 s/a "Foreign Fields save Western crops Free of charge". *New Scientist 96.* 218, 1982

En este artículo se subraya la falta de conocimiento alerta y protección de los países del tercer mundo que sin saberlo canalizan recursos millonarios a los países ricos y entre varios datos de interés señala el artículo que el comercio internacional de semillas mejoradas, se mueve a niveles anuales de seis mil millones de libras esterlinas.

67 Galeano, E.: *Las Venas abiertas de América Latina.* Ed. Siglo XXI, México, 1982.

"La división internacional del trabajo consiste en que algunos países se especializaron en ganar y otros en perder; nuestra comarca del mundo, que hoy llamamos América Latina, fue precoz: se especializó en perder desde los tiempos ya remotos en que los europeos del Renacimiento se abalanzaron a través del mar y le hundieron los dientes en la garganta. Pasaron los siglos y América Latina perfeccionó sus funciones. Este ya no es el reino de las maravillas donde la realidad derrotaba a la fábula y la imaginación era humillada por los trofeos de la conquista, los yacimientos de oro y las montañas de plata, pero la región sigue trabajando en servidumbre. Continúa existiendo al servicio de las necesidades ajenas como fuente y reserva de petróleo, hierro, cobre, carne, frutas, café, materias primas, alimentos, con destino a los países ricos que ganan consumiéndolos, mucho más de lo que América Latina gana produciéndolos".

68 s/a "Derelict Britain: Waste land reclaimed", *New Scientist, 95,* 898, 1982.

Esta breve nota presenta un caso interesante en el que limpiar un área de diez kilómetros cuadrados de sustancias tóxicas derivadas de antiguas fábricas en desuso representó un costo de veinticinco millones de libras esterlinas.

69 Wood, L. B.: *The restoration of the Tidal Thames* (Revisión del libro hecha por J. Ziman en *New Scientist, 95,* 708, 1982). Ya desde la revisión que se hace del libro de Wood, éste se anticipa extremadamente interesante pues el análisis del caso de la recuperación del río Támesis es un modelo claro de los costos sociales, económicos y del tiempo necesario para recuperar una sola cuenca. El revisor nos dice: "Qué hermoso debe haber sido el río Támesis hace seiscientos años cuando el rey Eduardo II tenía como mascota un oso blanco con el objeto de que le atrapara salmones frescos. La situación del río se deterioró tanto para mediados del siglo XIX, que la materia fecal abundaba en los bancos del río y la reina Victoria al cruzarlo en mil ochocientos cincuenta y ocho reportan los cronistas, que debía mantener su cara hundida en un buquet de flores para evitar el olor. Los ingenieros victorianos trabajaron mucho para aliviar el problema pero el crecimiento demográfico durante la primera mitad del siglo XX provocó una mayor demanda de agua y de drenaje lo que saturó completamente sus esfuerzos. A partir de 1978 ha sido gradual el regreso de muchas especies de peces, incluyendo el salmón".

Claramente se dice que recuperar el río con los esfuerzos conocidos llevó doscientos años.

70 Eco, U., *et al. La Nueva Edad Media.* Ed. Alianza Editorial. Madrid, 1974.

Este interesante librillo está compuesto por varios ensayos en los cuales se postula el futuro de la sociedad, en particular de los núcleos urbanos y que contrastando con las utopías del poder autárquico de Orwell o las científicas de Huxley, en ésta se postula un futuro de caos y desorganización, que más correctamente se inscribe en las perspectivas de la decadencia equivalente que se dio en la alta edad media.

71 SEP.—CNTE: *Libro de texto gratuito en Ciencias Sociales, sexto grado.* México, 1974, pág. 196.

72 Herrera, A.: *La Larga Jornada: la Crisis Nuclear y el Destino Biológico del Hombre.* Siglo XXI, México, 1981.

73 Erlich, P. R., A. H. Erlich y J. P. Holdren: *Ecoscience: population, resources, environment.* Freeman and Co., San Francisco, 1977.

# BORDER LAWS AND OTHER ARTIFICIAL CONSTRAINTS

DALE BECK FURNISH

Something there is that doesn's love a wall,
...The gaps I mean,
No one has seen them made or heard them made,
But at Spring mending-time we find them there...
He only says, "good fences make good neighbors"...
I wonder... "*Why* do they make good neighbors?...
Before I built a wall I'd ask to know what
I was walling in or walling out, and to whom I
was like to give offense.
Something there is that doesn't love a wall.
That wants it down..."

From "Mending Wall" by Robert Frost.

Aquellos que borraron bravamente
la frontera del predio y entregaron
la tierra conquistada por la sangre
entre los olvidados herederos
también aquellos dedos dolorosos
anudados al sur de las raíces
la minuciosa máscara tejieron
poblaron de floral juguetería
y de fuego textil el territorio.

del Canto General, "México (1940)",
por Pablo Neruda.

## I. INTRODUCTION

Common borders between sovereign states mark artificial lines drawn against nature. What nature works inexorably to break down, the laws of humans attempt to shore up. The laws may succeed to a surprising degree and over a surprising length of time. As an example, one might ponder the national differences discernable from one Central American country to another, despite their crowded geography. Nonetheless, laws that define and enforce a common border suffer constant pressure, in a way other laws never do.

A law should not fall out of temper with its constituent society.

In a free society, a law which does not reflect the true feelings of those whom it controls must change, sooner or later. Yet border laws tend to run against the feelings of those they control and yet tend not to change, forming the exception to the general principle. My paper explores the exception through three specific areas of law: 1) currency controls, 2) import-export controls, 3) and immigration laws.

The basic problem with border laws is that they affect a bifurcated constituency. Worse, they may not reflect prevailing morality on either immediate side of the Mexico-United States border. They respond instead to national agenda frequently hostile even to the interests of residents on the lawgiver's side of the border. To use an example I am familiar with, residents of Nogales, Arizona, may not benefit much from U.S. border laws, and residents of Nogales, Sonora, may likewise bridle under Mexico's border laws. If the exercise were politically possible, I suspect that the border constituency resident in the two cities called Nogales could draft better laws for the border —they would be more just in the sense I assign to that adjective— than any other group. This paper will attempt to show why that constituency cannot do so, but instead will live in constant tension with the laws which are made for the border by federal authorities on either side, and ultimately conform those laws to its own special imperative.

The border society forms its own constituency, a powerful force with which the laws affecting it must contend. All laws encounter resistance from some individuals or groups within the society they affect. Anyone who contemplates the Mexico-United States border, however, must be struck by the degree of resistance possible from a society which includes so many people, whose network is so firmly fixed, whose access is so easy either way across the border. To a degree far beyond that of any other special interest group or constituency in either the U. S. or Mexico, a degree notably strengthened by the coincidence of interests on both sides of the line, the border society has become a third constituency to contend with in making laws.

I believe that neither Mexico nor the U. S. can make laws against the will of the third, or border, constituency. Indeed, the border constituency steadfastly will defeat or frustrate national laws promulgated by the two countries which most directly run against the habits and interests of the border. Since those laws in many cases will confront habits and interests of the border constituency which run counter to national policies on either side, *i.e.,* legislation made specifically to change behavior by the border constituency, direct confrontations are inevitable. A vicious circle develops. Within the border constituency, oblivious of the political line, powerful forces play out their interests. Because of its size, the border constituency's behavior has an impact on the sovereign nations who drew the line. The sovereign

affected, sometimes both, reacts by imposing its legislative will against the border imperative. Because the legislative will of the sovereign, put into a law accurately reflecting its interests conflicts with the will of the border constituency, however, the law must fail. It is an unjust law to the border constituency, which posseses the will and the way to frustrate the law. Contemptuous, then, of the line, the special constituency which straddles it will lock into an unhappy dance with the law from which neither dancer can pull away: the border constituency's activity makes the law necessary, yet also guarantees that the law will not easily solve the problem.

Over time, an accomodation may develop between national laws and the border imperative. Initially, and especially where there is sharp disparity between the law and the border constituency's will, their dance will be chaotic and out of rhythm. Later, however, even the most ill-matched laws and border interest reach a more harmonious relationship, usually in favor of the border constituency's interests, at the expense of the law. Thus, ages in the life of a border law may be defined. The young border law is apt to be the most undisciplined and extravagant, with the most unsettled applications and violent reactions when it is frustrated. In vigorous maturity, the border law has a grasp of its capabilities, and can pursue policies realistically, aware that it will experience some frustration, but confident that it may have an effect in its own turn. Old border laws may settle down comfortably with the futility of their policies and capitulate to the border imperative. The three examples of border laws I have chosen currency controls, import-export controls, and immigration —laws illustrate these ages in the life of border laws.

## II. Currency controls

Beginning in August, 1982, President Lopez Portillo imposed a system of exchange controls on foreign currency culminating in the thunderbolt nationalization of Mexican bank and the *Control Generalizado de Cambios* announced in his last annual report to the Congress. Exchange controls are well-known in Latin America, and anyone who has traveled the hemisphere in the last decade has almost surely experienced the inconvenience of changing money through irksome documentation and red-tape in various countries. Mexico, however, had never had such restrictions.

### A. *Dolarización of the Mexican Economy*

The border relationship with the United States and the recent policies of the Mexican government resulted in the *dolarización* of the Mexican economy, a burden impossible to sustain in recent cir-

cumstances. Dollarization made it imperative that some form of controls be imposed, despite the accurate comment of Miguel Mancera, then and again Director of the *Banco Central,* "If there exists a country in which exchange controls have the greatest possibility of failure, that country is probably Mexico". Our common border is both responsible for the economic circumstances which compelled controls and for the essential failure of those controls once instigated.

Mexico's foreign trade flows principally across its northern border with the United States. Almost two-thirds of all imports and exports follow that route. This situation has existed for some time. The economic boom in Mexico in the 1970s did nothing to alter the defined patterns. Indeed, it strengthened them substantially. The boom increased private sector demand for dollar loans at interest rates lower than those available in Mexico. It boosted demand for capital investment items, inputs and technology from the United States. At the same time, foreign investment from the United States kept up a relatively steady pace, creating dollar obligations to repay loans, technology transfers and profits repatriation. Coincidentally, the Mexican executive branch spurred public projects by borrowing from private-bank dollar sources, relying perhaps too heavily on petroleum exports to service the debts and repay principal.

Mexico supported its surge by maintaining a stable exchange rate, creating cheap dollars for the growth sectors which bought goods on credit in the U. S. by protecting the *peso* against dollar pressure to devalue. Tariff barriers (on consumer items) and other controls against non-essential imports from the north combined with high interest rates and dollar accounts in Mexican banks in an attempt to discourage private interests from rushing to take advantage of an artificially low dollar. Without the restraints, logic might have dictated extensive purchases of goods and substantial transfer of investments to the United States. But restraints can stem the tide for only so long. Skewing the exchange system to favor certain sectors of the national economy and push a developmental effort soon creates a *de facto* devaluation, a point recognized in the official devaluation in 1976 under Echeverria. When U. S. interest rates rose in the late 1970's they created an investment opportunity that drained extra dollars from Mexico's accounts and drastically increased pressure against Mexico's policies.

At this point in the narrative, the reader may well remark, "But what Mexico did is textbook economic strategy in Latin America. And Mexico's fundamental economic health should have allowed it to weather the stress without imposing controls on currency exchange. Devaluation and import controls are the conventional responses for the ills it may have been suffering".

B. *The Border Factor*

The irony is that Mexico's common frontier with the U. S. changed the equation by interjecting extra factors that made the controls on currency inescapable, and then doomed them to certain failure. First, the network of relationship among individuals across the border—based on kinship by blood and marriage, on commercial connections, and on simple friendship—makes up a society which overrides the political boundary. To use the term popular for describing the companies who enjoy global perspective in their operations, the U. S.-Mexico border slashes through a transnational population in many ways immune to the political restrictions imposed by the boundary line. Within the transnational society an enormous variety of mutually beneficial opportunities for *peso*-dollar exchanges exist.

Mexican acquisitions of real estate in the U. S., much of them in border states where Mexican owners could most conveniently use or supervise the property, are one recent manifestation of the phenomenon (an ironic one in light of Mexico's steadfast constitutional restrictions againts foreigners buying land in the prohibited zones). U. S. bank accounts for purposes of utilizing accompanying charge-card privileges and charge accounts with U. S. stores were (are) common. Smuggling of "duty-free" items from the U. S. affected the habits of virtually all Mexican consumers.

Vehement attacks on the *sacadólares* are not new. Did the extra-official channels they exploited really have much impact on exchange balances? The statistics eloquently indicate that they did. Professor Stephen Zamora of the University of Houston Law Center prepared the following table to measure capital flight from Mexico.

**Table I**

**COMPARISON OF CAPITAL FLIGHT TO CAPITAL ACCOUNT SULPLUS IN MEXICAN BALANCE OF PAYMENTS**

(Millions of Dollars)

| | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 |
|---|---|---|---|---|---|
| A. Errors and Omissions | –97 | 646 | –2,079 | –8,373 | –6,580 |
| B. Capital Acount (Net) | 3,145 | 4,521 | 9,799 | 21,860 | 6,079 |
| A as % of B | 3% | – | 21% | 38% | 108% |

Sources: Informe Anual, Banco de México (1982, 1980, 1979); IMF, Estadísticas Financieras Internacionales, Vol. XXXVI, No. 5, p. 5310 (Mayo, 1983).

"Errors and Omissions measure only the transactions that have not passed through channels monitored by Mexican monetary authorities, but much capital flight may occur through conventional operations. Note that the net capital account rated positive because Mexico borrowed dollars from U. S. banks which must be paid back in future dollars. Thus the "Errors and Omissions" figures probably give us a rough underestimate on dollar deficit due to the border; deficits in foreign exchange which would not have occured in Brazil, to name a salient example. With dollar outflow growing after 1980 and public and private debt service drastically increased by U. S. interests rates, Mexico confronted exchange catastrophe in 1982. The devaluation of almost 50% in February did little to help the situation, and may have made it worse by exciting the public's worst fears about the *peso*. Because of the border outlet, the Mexican public's run on the *peso* was much more serious, say, than the run Brazil's public might mount against the *cruzeiro* in similar circumstances.

### C. *The Generalized System of Controls*

Lopez Portillo then turned to the *Control Generalizado* as a last-ditch measure at the beginning of September. The system consisted of the following norms:

1. Prior to the imposition of the full system, in August a preferential rate of just under 50 *pesos* to the dollar had been established for priority exchange transactions (e.g., foreign loan payments, Secretary-of-Commerce-approved imports) while the general rate had been allowed to float, going almost immediately to about 75 *pesos* to the dollar.
2. In one of its most devastating blows to popular confidence, on August 12 the government closed exchange markets and announced that all holders of dollar accounts in Mexican banks might withdraw their money only in *pesos* at the general rate, and no transfers from the dollar accounts to foreign recipients were possible.

Perhaps to the closest observers, the first two measures signalled the rest of the generalized control system which followed, but most individuals were shocked when Lopez Portillo completed the controls on September 1, 1982, by adding that:

3. All foreign exchange transactions had to go through the *Banco de México,* administering the newly nationalized banks.
4. All foreign exchange earned by Mexicans or Mexican operations had to be sold to Mexican banks, reimbursed in *pesos* at the preferential (lower) rate set by the Bank of Mexico.
5. Exporters had to make a prior declaration of the value of their

shipments abroad and comply with 4) by delivering the payments received in return to a Mexican bank.

6. The Secretary of Commerce had to license all imports before dollars could be released for their payment: priority imports could acquire dollars at the preferential rate; other imports might be permitted for dollars at the general, or floating, rate (a premium of about 40% over the preferential rate).
7. Before a Mexican-based debtor could repay any foreign debt with dollars acquired from official sources, the obligation had to be registered with the Secretary of Finance and Public Credit.

All the above measures are standard. They appear in most of the currency control systems worldwide, in different combinations and manifestations. Such controls in Mexico, however, took on a crisis air lacking in other countries where such regulations are viewed as irritating encumbrances to be borne with resignation, by most, or evaded by a relative few. Note again that the conversion of *pesos* into dollars for flight out of Mexico reached epidemic levels in late summer 1982. The general rate degenerated to 114 *pesos* to the dollar in August, imperiling the supply of exchange available for even the most essential foreign purchases and debt payments. Mexico's dollar coffers were empty.

The lack of dollars for its highest priority payments bared the fragile foundations of Mexican industry, resting on the U. S. dollar. Without dollars to maintain imports of capital goods, inputs, and technology, many companies in Mexico simply would have had to close their doors. Perhaps most ominous of all, those companies and individuals with outstanding dollar obligations, whose *peso* equivalents increased daily as speculation drove up the price of a dollar, faced bankruptcy.

In addition to the more conventional measures, detailed above, the López Portillo government attempted to prevent large—scale physical movements of currencies across the border. No one was to cross the Mexican border in either direction carrying more than 5,000 *pesos* in cash. No gold, silver, or specie of any kind was to leave the country without prior permit, required even for bank transfers. Mexicans might take out $ 6,000 a year when they traveled for health reasons, $ 3,000 for business trips, and $ 1,500 for simple tourism. Mexican tourits returning from abroad were required to sell all excess foreign currency to national banks upon their entry; foreign tourists were required to declare their holdings in foreign currency upon entering Mexico, and after changing for *pesos* could buy back no more than $ 250 upon leaving, and only so long as they had documentation proving that they bought their *pesos* on the official market. Since all the rules for individuals crossing the line were subject to available supplies of dollars, and there were virtually never any surpluses to apply to such marginal purposes the regulations controlling individuals were a dead letter

from the instant of their promulgation, with sporadic egregious exceptions. The lame duck administration never enforced laws which would have paralyzed tourism already harmed by concern over general instability in Mexico.

D. *The U. S. Policy*

In addition to factors already catalogued above, the fact of the U. S.'s official policies regarding currency exchange played a major role in rendering Mexico's law ineffective. The U. S. has a long-standing strategy in favor of free trade, unrestricted capital movements, and bank secrecy. Exchange houses on the U. S. side of the border bloomed in profusion and almost immediately stole the market in dollar-*peso* exchanges at a rate for the dollar almost double that quoted in Mexico. The fact that money changers were able to charge such a drastically higher price in the U. S. revealed how few dollars were available in Mexico, and how strong the demand ran. Conversely, anyone from the northern side of the line who had obligations in Mexico would have been demented to trade dollars across the border to pay their debts when such a favorable rate existed on their side. Since the price of dollars in the U. S. exchange houses continued to spiral upward, some incentive to trade current *pesos* for dollars existed throughout the period.

E. *The New Control System*

While the *Control Generalizado* failed at almost every specific level because of the border, it succeeded at its general level of slowing the flood of dollars out of Mexico and into the U. S. . . .an emergency initiated because of the border.

President Miguel de la Madrid thus was forced to retain some of Lopez Portillo's controls, no matter how riddled they were in the application. Bad as the situation may appear in retrospect, it might have been even worse without the *Control Generalizado*. Regardless of the blow to the confidence of those who had trusted the Mexican banking system to protect their dollar accounts and maintain an open exchange market, it was a price the country had to pay, a tragic measure of how far the crisis had progressed. The International Monetary Fund moved into Mexico in the aftermath of the economic sacrifices to impose conditions on the country in return for salvage measures by foreign creditors. But even the IMF, congenital strong defender of free currency exchange, accepted a letter of intent from the Mexican government stating that it would "temporarily maintain the current exchange system" during its adjustment program.

The new government appeared to pursue two primary goals in its approach to exchange controls. First, it wished to disavow López Portillo's *Control Generalizado,* debacle that it was in the public mind. Second, and in contradiction of the first, it needed to continue some sort of strong controls on currency markets, to assure availability of dollars in Mexico and to exert an influence on their price. To recapture the trade which had moved across the border, President de la Madrid's government decreed a free market in which the *peso* could float against the dollar. Thus, there is technically no possibility of a black market for dollars in Mexico. The law permits any price a buyer willingly pays.

The free market decree also did away with restrictions on the physical movements of currency into, out of, and within Mexico. Thus, the divestiture of López Portillo's cloak on the currency markets. Like many events in Mexico, however, the free market did not go quite so far as one might first think, nor did it remove all shackles on the price of dollars. The government's banking system may of course participate in the free market. So far the government has intervened to support the *peso* at just under 150 to the dollar, a price fixed before the new year. Initially, the price appeared safely high and represented a devaluation. However, the government only recently proclaimed a creeping devaluation of 13 *centavos* a day in its support price, an admission that the dollar had pierced so far beyond the pegged price that government could not hold it there.

The government could not meet the demand for dollars in its "free market" at the pegged price. Each bank determines how many dollars it will sell, depending on its supply, and to whom. A free market would let the price float up to whatever level were necessary to mediate demand for the scarce item. An artificially low price is maintained where demand exceeds supply and rationing proves necessary. Thus, there are two prices in the free market: one determined by supply and demand (and usually refered to as the *mercado negro* or *coyote)* and the government's support price, which should act as a drag on the free price and slow down its climb.

As a further check on the price of the dollar and as a means of subsidizing priority uses of foreign exchange, the new government also treated a controlled market for the dollar. The initial price in this market was fixed at under 100 *pesos* to the dollar, although *Banco de México* immediately began a 13 *centavo*-a-day creep. Maintained long enough the creep would have brought the controlled dollar price even with the free market price at the government support level, but as noted above a parallel creep was put into the government's pegged price after the controlled price had gained about 30 *pesos* on it. The pegged price, strung between the *coyote* price and the controlled price,

could no longer resist the upward pull of the former. In the meantime, the controlled dollar is available because the government has retained a requirement that exporters must repatriate their dollars and turn them in for the controlled price; *i.e.,* exporters must subsidize priority users. Border assembly plants *(maquiladoras)* also must subsidize the controlled dollar by making all payments in *pesos* purchased with dollars at the controlled price.

### F. *Summary Analysis of Currency Controls*

Mexico cannot abandon its efforts at currency controls. It will have to maintain them for some time. Perhaps better than any other recent development in its laws, currency controls reveal the horns of México's dilemma. Its economy has come up on the strengh of its access to U. S. markets. But the dollars it earns from exports to the U. S. and to other countries often go back across the border to play for the capital bases upon which its economic progress and export capacity rest. True, that part of the dilemma occurs in other countries. It is the degree to which Mexico has interlocked its economy with that of the U. S. that is unusual.

What should interest us most here is the border factor in the equation. Again, it is a question of degree. Not only economies of two countries have interlocked, but also societies to such an unusually high degree that a third society has grown up on the border. The border population, defined by geography, economics, and personal attachments which do not respect the political frontier, stands against the currency controls we have detailed here.

I have set out the specifics of currency controls more than I will with the other laws I deal with in this paper, partly because most of the same considerations apply to the question of export-import controls, but also to demonstrate the excess of detail to which a young (and ineffective) law may turn in trying to control an essentially uncontrollable phenomenon. In practice, as indicated above, the welter of rules was reduced to so much smoke: the López Portillo government made no effort to impose the system it so busily created, prefering to tinker with the machine instead of trying to fly it. Under de la Madrid, some practicalities were recognized and the system, while not in control of the exchange market, exerts an influence toward the government's goals.

I noted above that policies of the U. S. conflict with those of México on the issue of exchange controls. Even if the U. S. were to cooperate with México to impose its strict currency controls, it would make little difference. Across the political boundary, buoyed by all the network contacts of the border constituency, the free market in *pesos*

and dollars would still operate, beyond México's and the U. S.'s sovereign power to control it. Both countries can and do influence it, though at a high cost to Mexico. The border society's resistance diminishes the impact of Mexico's atempted controls. They become an incremental measure rather than a quantum jump. This is almost wholly due to the border. While no law is 100% effective, Brazil (to continue with that example) might be largely effective if it instigated Mexico's system of controls. Brazil's control law would be effective because no major defined segment of its constituency resisted it and had the power to subvert it. On the border, because of the border, the border society has defined interests against the control system and, perhaps most important, may subvert it through relatively easy evasion. Thus, Mexico pays a terrible cost for its currency control laws, constraints rendered artificial because of the border, but necessary because of the border.

## III. Export and import controls

Perhaps Mexico's most effective import and currency control was its devaluation of the *peso*. Its trade balance with the U. S. turned around dramatically, with a clear correlation to exchange rate. In 1981, when dollars were cheap and easily acquired, Mexico ran a $ 5.3 billion trade deficit with the U. S. In 1982, a year affected by a devaluation in February and another devaluation and the *Control Generalizado* at the end of the summer, Mexico had a $ 2.3 billion trade surplus, a swing of $ 7.6 billion in a year. For the first half of 1983, Mexico had a surplus of $ 3.2 billion in its foreign trade.

The impressive turn to a trade balance in Mexico's favor did not take place because of effective border controls. Despite (or better said, because of) high import tariffs and attempts at closing the border to undesirable or unessential U. S. products, goods flooded South across the border in extended contraband actions which touched almost every Mexican consumer. While it is as difficult to measure contraband flows as it is undocumented immigration, beyond doubt Mexico's economy absorbed massive amounts of illegally imported appliances, luxury itms, and basic consumer goods. "American-made itms enjoyed disproportionate prestige and, so long as the government supported the *peso* at artificially low rates against the dollar to foster development through industrialization, represented bargains for Mexicans, Tariff barriers, which might have corrected the trade deficit, could not function effectively against U. S. items, because of the border. Consider the dilemma of Mexican foreign trade policy makers: if tariffs were placed too high, wholesale smuggling would result; if tariffs were placed too low, the flood of imports would tilt the balance of payments into

the red; somehow tariffs must be placed at a level which imposes a barrier against imports, but does not provide an incentive to smugglers. *I.e.,* the tariff level must be "just right".

Yet as long as the exchange rate favored dollar purchases, no tariff level could be effective. The incentive to purchase dollar items would be too great. Skewed exchange rates also played against Mexican export policy. A cheap dollar meant an expensive *peso.* So while Mexican policy allowed industry to increase its export capacity and output with cheap U. S. capital goods, inputs, and technology, it also pushed up the prices of its goods to U. S. buyers. The border, as always, played its implacable role. On the other hand, proximity to the U. S. meant decreased time and costs in communication, and helped create an atmosphere of acceptance of things Mexican. The geography helps the export of Mexican fruits and vegetables significantly, for the growing seasons and harvest times neatly cover the gaps in U. S. production. On the other hand, however, the border meant that Mexican imports of U. S. goods were correspondingly easier, the goods were more familiar and desirable to Mexican consumers, and the cost and effort involved in smuggling were quite low.

### A. *U. S. Incentives to Mexican Exporters*

Unlike currency controls, where the U. S. and Mexico have fundamentally different policies, the two countries have areas of basic agreement. After 1975, the U. S. began a Generalized System of Preferences which favored imports from Third World countries by extending preferential tariff rates to their products. This export incentive created by the prospective importer, originally had been endorsed by the Charter of Economic Rights and Duties passed by the United Nations in 1974 due in large mesure to the efforts of the President Echeverría. The U. S. and Mexico also have agreed that undocumented immigration from Mexico to the U. S. should slow down as Mexico's economy gets stronger. Thus, the U. S. has a general policy of encouraging Mexican imports and Mexico has a policy of encouraging exports to the U. S. The border favors the common policy of the two countries.

Problems arise once the panorama sweeps beyond the common policy in favor of Mexican products moving to the U. S. I will here focus more on U. S. export-import laws, in part because Mexico has much of its current policy in the expensive dollar, and in part because the U. S. policy is more demonstrative of the dilemmas posed by the border. The U. S. has a special import-export policy for Mexico precisely and exclusively because of the common frontier between the two countries (Canada likewise gets special treatment, but not to the degree Mexico does). The laws of export-import controls, on both

sides, have aged into a vigorous maturity in which the countries can pursue policies more efficiently, aware of the futility of certain measures at the same time they have identified techniques which are effective controls on border trade. At base, Mexico and the U. S. have defined how far they can go in different directions and are more comfortable with their limits, but actively pursue controls and each of their special imperatives within those limits.

### B. *U. S. Controls on Mexican Exports*

While the GSP program favored Mexico, other policies of the U. S. did not. Mexico took immediate advantage of the GSP, and became one of five exporters which together accounted for over two-thirds of GSP imports by 1978. Since the GSP should favor all Third World countries and producers in the interests of development, the Foreign Trade Act had included a competitive-need disqualifier. When exports by a given country account for more than 50% of all U. S. imports of a certain tariff item, or when the country's annual exports of an item to the U. S. surpas about $ 54 million in value, the GSP may no longer benefit that country's product. Often referred to as the 50-50 rule, the competitive-need disqualifier took away Mexico's GSP privileges on beer, leather goods, various fruits and vegetables, and a broad range of other items.

The same Foreign Trade Act which established GSP codified a system of countervailing duties which could be invoked against products from countries which subsidized the export. Mexico, like most developing countries, provides a series of incentives to its exporters in the form of tax, financing, and energy subsidies which aim to lower the price of export items. As a result, subsidized exports are exposed to the possibility of special tariff assessments to offset the advantages thus created at home. A number of Mexican products, including ammonia, carbon black, and cement, recently have suffered countervailing duties applied by the U. S. Other products, like fruits and vegetables, have escaped such duties only after substantial controversy.

### C. *Mexico and GATT*

Mexico bears a substantially heavier burden than many countries whose exports are potentially subject to countervailing duties. Virtually all third-world countries and all of the U. S.'s major trading partners other than Mexico belong to the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), whose members suffer countervailing duties only when a detailed administrative investigation by the Departament of Commerce demonstrates that the item in question, aided by the

incentives extended by the country of origin, injures U. S. industries in competition with the exporter. The simple escape clause shields most subsidized imports from countervailing duties, but Mexico cannot use it. There are other aspects to the foreign trade laws of the U. S. as they impact Mexico's border trade. Nonetheless, the selective treatment developed here frames the issue. Mexico might avoid significant disadvantage by joining GATT. The border and the special relationship it creates with the U. S., however, forecloses that alternative. Mexico came very close to joning GATT in 1978, and participated actively in drafting the several GATT conventions signed in Manila that year. Mexico's official position at present is that it cannot join GATT because the General Agreement on Tariffs and Trade is too neutral in that it presumes equality among trading countries. In fact, however, GATT contains several safeguard clauses and the treaty has always been applied flexibly to accomodate differences in development. Mexico's added clout to GATT's third-world contigent might well make it easier to amend the agreement to take special account of developing countries' special concerns.

Mexico refuses to join GATT for two reasons: 1) the political price is too high; no politician could afford to pay it, because it would mean that he had capitulated to the U. S.; and 2) the common border between the countries gives Mexico unique leverage to make deals with its primary trading partner which no other third-world country could even begin to discuss.

### D. *Bilateral Trade Agreement*

Since early 1983, the U. S. and Mexico have worked on a bilateral trade agreement. In August, Presidents de la Madrid and Reagan met in La Paz, Baja California, and spent an important part of their exchange on the bilateral accord. In April the U. S. Secretaries of State (Shultz), Commerce (Baldrige), and Treasury (Regan) went to Mexico to attempt to reach agreement on the terms of the bilateral draft. The agreement would have established the GATT injury test as a prerequisite for countervailing duties and laid out bilateral rules on export incentives. Thus, Mexico and the U. S. would have instigated a special set of trade rules different from those observed by either country in its exchange with the rest of the world. Is such an attempt even thinkable with regard to any other country? No. The fact that the initiative for a bilateral trade agreement has so far failed and seems moribund is not important to our discussion here. The point is that it was seriously considered, because of the border.

### E. *Summary Analysis of Trade Policies*

Trade law cannot escape the border impact any more than currency controls. But trade law has advanced beyond chaotic youth. It is more comfortable with the border imperative and more resigned to its impact on events and the dimensions within which policies may be pursued. As a result, by isolating problems within its grasp and conceding to border realities on issues it cannot handle, the border trade laws have been more effective than currency controls.

## IV. Immigration Laws

The policy of U. S. immigration law is simple: to exclude most foreign citizens from permanent entry into the country and to deport those who have entered illegally. While at any particular moment in time the policy may relax for immigrants from certain countries, it does not vary for Mexicans. As in the case of currency controls, the U. S. and Mexico disagree on fundamental policy. Mexico's official policy is to let emigration take its course, which is normally to the north and in great numbers, while restricting immigration effectively.

I wish to test the following theory about U. S. immigration laws: in fact, the expressed basic policy of exclusion is not the policy sought by U. S. laws which control immigration practice. Focus on the laws which confront the question of the illegal, or undocumented, alien in the U. S. With a little persistence, as Milton Jamail tells us, 100% of those who wish to illegally cross the border succeed. More to the point, once he has succeeded, the law protects the undocumented alien and makes the prospects more attractive for those who follow him. The issue must be seen in the long term, as one views an ocean working on a shoreline, not in the short-term ebb and flow, but in the inexorable movement of basic elements.

### A. *The Accomodation in U. S. Law of Illegal Immigration*

The history of the border migration in this century describes the movement of millions of people from Mexico to the U. S. Great numbers of these people have entered the U. S. by evading official channels and still haye remained for long periods of time, many permanently. The U. S. laws which really confront the movement have matured into a softer old age. Their accomodation has passed beyond a vigorous quest for pragmatic means of pursuing basic policy, giving ground where no effect is possible. Instead, the trend for the last century has run steadily toward greater rights for the undocumented immigrant

by way of recognizing his continuing and growing presence in the country.

A contrast with currency controls may illustrate the difference between young and old laws at the border. Currency controls still attempt to exert restrictions on the movement of money. The official policy is exclusive, and, while it permits a free market, within the Mexican system no policies subversive to it have official sanction. By contrast, the official immigration policy of the U. S. is riddled by legal rules which undercut it within the official system. The courts have fixed a number of judicial precedents favoring undocumented immigrants, subverting any attempted exclusionary policy. At the same time, the legislature. which might otherwise react by drafting new and more effective rules, sits impotent before the issue. Bills have been introduced regulary over the past decade, and President Carter's administration swore to confront the problem with efective legislation. Yet Congress has promulgated nothing.

The tide of immigration has rolled back at various times, and it is probably within the powers of U. S. authorities to exclude many of the Mexicans who have no current documented right to be in the U. S. and to more effectively prevent future illegal entry. Be that as it may, the movement would surge back stronger than before, as it has following every sustained exclusion. Each surge of illegal immigration leaves its mark on the legal landscape, creating new judicial precedents, testing the legislative will to promulgate effective measures for exclusion, and defining the true long-term direction of the movement.

The border constituency pursues free movement of persons across the line, contemptuous of the U. S.'s exclusionary policy. The U. S. legal system, like a doting grandparent who has already decided to accede the grandchild's request to breach a parent's rule, has engaged in defining the terms on which the rule will be broken, not whether the breach will occur. The parent may exert himself to impose the rule again, but the exertion proves more strenuous each time and must ultimately prove ineffective. Like the grandparent who frustrates a parental rule, the legal system has no malicious purpose in frustrating immigration policy. The exclusionary policy conflicts with constitutional doctrines and chafes against common legal standards of national decency and fundamental principles. This fact, which might never have been tested so extensively had not millions of illegal immigrants created the circumstances which make the issue inevitable, makes it distinctly more difficult to change the trend. Simple legislation may not undo constitutional pronouncements by the courts, so legislative options are reduced. Past immigration may foreclose other options: the employer sanctions which formed a key part of the recently tabled Simpson-Mazzoli Bill faced stiff opposition from the Mexican-American

community, a constituency created by the common border with Mexico and the historic trend of movement across it. In other words, to reiterate the irony first noted in the context of currency controls, the problem would not exist except for the border, but the border makes its resolution impossible on any terms save those of the border constituency.

B. *U. S. Supreme Court Decision: Plyler vs. Doe*

Two recent court decisions demonstrate the trend in the law controlling undocumented immigration. In *Plyler v. Doe* the U. S. Supreme Court decided the constitutionality of a Texas statute that denied use of state education funds for childen who were not "legally admitted" to the U. S. and that authorized local school districts to exclude such children from entry into their public schools for instruction. Several "school age children of Mexican origin . . .who could not establish that they had been legally admitted" challenged the statute and their denial of admission to public schools in the Tyler Independent School District. The Supreme Court ruled that the Texas statute and the school district's exclusion of the children from public instruction violated the Equal Protection Clause of the Constitution. The decision was close, by a 5-4 vote of the nine-member court, but seems to me correct. Without going into the arcane aspects of the legal decision, however, I would like to focus on the Court's treatment of the fact of undocumented alien population in the U. S. This will reveal the fundamental premises which define the trend in judicial thinking regarding all issues affecting this significant group of U. S. residents.

To give proper flavor to my point, I must quote at length. Justice Brennan, in the majority opinion accepted by all five deciding votes, states:

> Sheer incapability or lax enforcement of the laws barring entry into this country, coupled with the failure to establish an effective bar to the employment of undocumented aliens, has resulted in the creation of a substantial "shadow population" of illegal immigrants-numbering in the millions within our borders. This situation raises the specter of a permanent caste of undocumented resident aliens, encouraged by some to remain here as a source of cheap labor, but nevertheless denied the benefits that our society makes available to citiziens and lawful residents. The existence of such an underclass presents most difficult problems for a Nation that prides itself on adherence to principles of equality under law.[2] . . .In

---

1 457 U.S. 202, 72 L. Ed. 2d 786, 102 S. Ct. 2382 (1982).
2 457 U.S. at 218-219.

sum, education has a fundamental role in maintaining the fabric of our society. We cannot ignore the significant social costs borne by our Nation when select groups are denied the means to absorb the values and skills upon which our social order rests.[3] ...there is no assurance that a child subject to deportation will ever be deported.[4] ...the record is clear that many of the undocumented children disabled by this classification will remain in the country indefinitely, and that some will become lawful residents or citizens of the United States.[5] ...[In] the State's view, Congress' apparent disapproval of the presence of these children within the United States, and the evasion of the federal regulatory program that is the mark of undocumented status, provides authority for its decision to impose upon them special disabilities.[6] ...But we are unable to find in the congressional inmigration scheme any [such] statement of policy.[7]

Justice Powell, one of the majority, addec a concurring opinion in which he stated:

Perhaps because of the intractability of the problem, Congress—vested by the Constitution with the responsibility of protecting our borders and legislating with respect to aliens—has not provided effective leadership in dealing with the problem. It therefore is certain that illegal aliens will continue to enter the United States and, as the record makes clear, an unknown percentage of them will remain here.[8]

Counterpoint to the majority and concurring opinions, the dissent by Chief Justice Burger underscores the impact of the *Plyler* decision. In his losing argument, Burger writes:

This Court has recognized that in allocating governmental benefits to a given class of aliens, one "may take into account the character of the relationship between the alien and this country".[9] ...When that "relationship" is a prohibited one, there can, of course, be no presumption that a state has a constitutional duty to include illegal aliens among the recipients of its governmental benefits.[10] ...By definition, illegal aliens have no right whatever to be here.[11] ...To-

3 *Id.* at 221.
4 *Id.* at 226.
5 *Id.* at 230.
6 *Id.* at 224.
7 *Id.*
8 *Id.* at 237-38.
9 *Id.* at 246.
10 *Id.*
11 *Id.* at 250.

day's cases, I regret to say, present yet another example of unwarranted judicial action which in the long run tends to contribute to the weakening of our political processes.[12] ...The solution to this seemingly intractable problem is to defer to the political processes, unpalatable as that may be to some.[13]

In essence, then, the high court bases its decision on the proposition that Constitutional safeguards guaranteeing equal protection of education must extend to the children of undocumented aliens because they form a part of what Justice Brennan calls "our society". Chief Justice Burger disagreed, of course, but his opinion describes what the law is *not*. The ideas that "illegal aliens have no right whatever to be here" and that the legislature is the branch with exclusive power to remedy the problem strike one, upon the dissent, for the clarity of their expression and the clarity of their rejection by the majority.

I quote perhaps too liberally from the *Plyler* opinions, but they are remarkable because they address so eloquently our problem of border laws. They do not disagree with the basic policy of exclusion, but they all recognize —even Burger's dissent— that it is neither effective nor definitive of the reality. Thus the Supreme Court of the U. S. deals with a problem peculiar to the border constituency, and decides it in favor of the border constituency's interests. *N.b.*, if the U. S. had an effective exclusion policy, *Plyler* should have been decided the other way or, even more significantly, would never have been litigated for want of plaintiffs.

### C. *The Ninth Circuit and the Constitutional Rights of Undocumented Aliens*

The second case for consideration here is *Sandoval Sánchez vs. I.N.S.*, decided *en banc* by an eleven-member panel of the Ninth Circuit Court of Appeals in April 1983.[14] It raised the constitutionality of an I.N.S. search for illegal aliens in a potato processing plant. Using a standard procedure, I.N.S. officers surrounded the plant at all exits while two officers —one in a Border Patrol uniform— went through the plant questioning employees, and then moved to the main entrance to watch a shift change. As a result of its inspection, accomplished without a search warrant but with the employer's permission, the I.N.S. detained 37 undocumented aliens, including Elías Sandoval Sánchez, a Mexican.

---

12 *Id.* at 253.

13 *Id.* at 254.

14 López-Medina vs. I.N.S., Sandoval-Sánchez vs. I.N.S., 705 F. 2d 1059 (9 Cir., en banc., 1983).

There was no question of Sandoval's illegal status, nor of the that he was detained and questioned in an arrest not based on probable cause.[15] The court first noted that all of the statements taken from Sandoval for INS Form I-213, the basis for ordering his deportation at a subsequent trial, would have been barred as evidence in a criminal prosecution because they were "the fruit of an illegal arrest", prohibited by the Fourth Amendment's guarantee of freedom from unlawful searches and seizures. The court then aplied the same exclusionary standard to the *civil* deporation proceeding, so that the Fourth Amendment might "retain its vitality as guardian of the privacy of citizens and non-citizens alike".[16]

As in *Plyler,* the dissent illuminates the effect of the majority holding. Judge Alarcón, joined by three other dissenters, signals his concern that the majority's decision will give undocumented aliens "strong motivation" to raise the Fourth Amendment issue and overwhelm the forty immigration judges in the U. S. with hearings.[17] In other words, complicated legal procedures will increase as more and more excludable aliens invoke the new protection. They need not win their cases or even have any hope of winning to weigh down the system and gain additional years of time in the U. S. The dissent argues that, "the societal interest in the efficient enforcement of immigration laws may outweigh the potential incremental safeguarding of Fourth Amedment rights".[18] In fact, the same Ninth Circuit earlier had denied the application of the Sixth Amendment right to counsel and other Constitutional rights in deportation proceedings.[19] Arguments in dissent however, simply highlight what the court did not decide. Therefore the Ninth Circuit, which includes California and Arizona, may turn to a more protective view of Constitutional rights for undocumented aliens. The majority perceives the concern of the government that "permitting otherwise deportable aliens to remain in the country" seems to sanction "a continuing violation of the immigration laws".[20] But the majority responds that the threat or damage to society of allowing undocumented aliens to remain in the U. S. is virtually nil. In fact, the court states that the illegal "foreign" population may defend "fundamental American values and institutions" as well or better than any citizen constituency.[21]

---

15 *Id.* at 1063.

16 *Id.* at 1075.

17 *Id.* at 1090.

18 *Id.* at 1096.

19 *Id.* at 1088-89, and authority there cited; LaVoie vs. I.N.S., 418 F. 2d 722 (9 Cir., 1969); Martin-Mendoza vs. I.N.S., 499 F. 2d 918 (9 Cir., 1974).

20 *Id.* at 1072.

21 *Id.* at 1072-73.

### D. *The Trend in Judicial Decisions*

Not all cases go in favor of undocumented aliens, of course, but I am interested in the trend. In that regard, two facts spring into current view. First, there are a lot of cases challenging rules that operate against deportable aliens. They are litigated at all levels of the courts and many of them go to the Supreme Court. As noted above, if the U. S. had an effective exclusion policy, virtually none of these cases would arise as legal controversies. There would be no aliens to bring the suits. Second, many of the decisions replace existing rules with new rules more favorable to the border constituency's interests in undocumented aliens. In light of the fact that the courts have embraced the large undocumented alien population as a permanent factor in U. S. society the tendency of the judicial branch to favor it through new judicially-created rules seems firmly defined. And the more the courts favor the alien population, the more difficult it will be to exclude it. As it has grown, so have its legal rights. As Congress has proved incapable of dealing with the problem, the courts have turned the legal system into a substantial support resource for the undocumented alien population, which has perceived and currently utilizes the crush of numbers to encumber the judicial processes necessary to deport individuals. The true test of the current situation will come when a serious attempt is made to exclude significant numbers of undocumented aliens. It may be that such wholesale exclusion is no longer possible.

## V. Conclusion

Border laws are susceptible to drift away from policies defined by Mexico or the U. S. I have tried to demonstrate that a pattern exists which may explain the direction of the drift. If one will accept the concept of a border constituency and measure border laws against that constituency's wishes, then one can predict the direction in which border laws move over time. All border laws, promulgated by Mexico or the U. S., will tend to conform to the border constituency's consensus, or the border imperative. The process is ragged, however, for the border constituency has no representative government. It must impose its desires through tension resistant to the rules issued by either nation's authorities. As my examples should illustrate, the border imperative possesses great force which may be countered only at great cost. The cost will not diminish as long as Mexico and the U. S. remain free societies. Border laws will remain artificial and temporary constraints wherever they are maintained only at great cost and constant

vigilance; *i.e.,* cost and vigilance against the border constituency's desires and behavior.

Laws in a free society do not constrain their society. Laws should reflect the consensus of their constituent society and constrain those deviant from the group view. The basic problem for free societies like the U. S. and Mexico is that border laws constrain the transnational border constituency, now sufficiently significant that it can no longer be called a deviant group. It is a third constituent group, without direct representation. The natural tension created against laws which run counter to the border consensus has the effects described in this paper, leaving the laws as artificial constraints. Sooner or later, the border consensus must impose itself in pursuit of laws consistent with *its* standards. Sooner or later, the border constituency will win.

# APPENDIX A
## COLORADO RIVER WATER RECEIVED BY MEXICO AT MORELOS DAM, MEASURED AT THE BORDER, 1983

(cubic meters per second)

| | *JANUARY* | | *FEBRUARY* | | *MARCH* | | *APRIL* | | *MAY* | | *JUNE* | | *JULY* | | *AUGUST* | | *SEPTEMBER* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| *Day* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* | *Usable* | *Un-usable* |
| 1 | 51.4 | 107.9 | 65.0 | 344.7 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 95.0 | 211.4 | 56.7 | 281.7 | 137.7 | 566.5 | 129.5 | 724.3 | 88.8 | 727.7 |
| 2 | 51.2 | 165.2 | 62.3 | 366.0 | 89.0 | 16.7 | 0.0 | 0.0 | 85.4 | 233.5 | 60.4 | 288.8 | 137.7 | 657.2 | 124.7 | 711.8 | 105.8 | 746.7 |
| 3 | 49.4 | 128.0 | 37.6 | 413.8 | 80.0 | 25.1 | 0.0 | 0.0 | 77.9 | 240.2 | 60.4 | 311.8 | 140.6 | 695.8 | 125.1 | 690.4 | 106.3 | 740.9 |
| 4 | 53.3 | 125.0 | 25.5 | 425.8 | 80.0 | 23.4 | 126.0 | 10.8 | 74.4 | 236.7 | 52.4 | 348.8 | 141.0 | 705.4 | 126.7 | 674.0 | 112.8 | 749.0 |
| 5 | 58.1 | 143.1 | 25.5 | 409.2 | 80.0 | 20.3 | 127.3 | 32.2 | 75.0 | 240.0 | 60.4 | 359.7 | 138.9 | 699.0 | 127.1 | 676.9 | 114.8 | 740.5 |
| 6 | 62.4 | 158.7 | 25.5 | 368.8 | 80.0 | 12.4 | 128.1 | 42.8 | 74.0 | 248.1 | 55.5 | 385.8 | 135.9 | 683.4 | 127.1 | 721.1 | 119.1 | 735.4 |
| 7 | 69.1 | 196.8 | 25.5 | 251.7 | 88.0 | 13.2 | 120.0 | 53.6 | 70.5 | 239.1 | 65.4 | 377.3 | 139.0 | 698.3 | 125.7 | 748.3 | 116.3 | 719.6 |
| 8 | 72.3 | 243.1 | 33.0 | 190.9 | 96.0 | 1.0 | 135.3 | 74.1 | 68.3 | 202.2 | 65.4 | 368.8 | 141.3 | 700.0 | 122.4 | 786.6 | 113.7 | 768.2 |
| 9 | 76.3 | 235.5 | 33.0 | 105.0 | 100.0 | 0.0 | 134.6 | 91.7 | 68.1 | 192.7 | 65.4 | 355.8 | 141.1 | 686.1 | 120.8 | 772.4 | 113.1 | 775.8 |
| 10 | 77.0 | 216.2 | 41.0 | 49.6 | — | 0.0 | 143.7 | 164.3 | 64.1 | 206.9 | 65.4 | 369.8 | 142.4 | 714.7 | 113.0 | 823.3 | 109.9 | 786.9 |
| 11 | 77.3 | 197.0 | 49.0 | 19.8 | — | 0.0 | 127.0 | 129.9 | 61.8 | 214.5 | 63.0 | 382.7 | 144.0 | 710.9 | 108.2 | 846.6 | 104.1 | 775.9 |
| 12 | 81.0 | 184.4 | 55.0 | 19.9 | — | 0.0 | 134.8 | 121.6 | 58.9 | 225.4 | 68.4 | 390.7 | 140.7 | 710.9 | 110.2 | 860.9 | 96.9 | 768.1 |
| 13 | 82.9 | 187.2 | 55.0 | 6.0 | — | 0.0 | 136.9 | 112.8 | 59.9 | 229.9 | 68.4 | 412.5 | 145.6 | 706.6 | 109.7 | 861.3 | 89.8 | 758.7 |
| 14 | 86.6 | 224.5 | 55.0 | 1.0 | — | 0.0 | 127.0 | 146.3 | 58.5 | 250.2 | 68.4 | 394.7 | 144.7 | 706.9 | 110.0 | 864.0 | 89.4 | 765.0 |
| 15 | 88.7 | 219.9 | 55.0 | 0.0 | — | 0.0 | 133.6 | 157.9 | 58.5 | 265.7 | 70.4 | 407.0 | 146.3 | 716.8 | 111.0 | 815.3 | 83.9 | 739.4 |
| 16 | 97.1 | 245.4 | — | 0.0 | — | 0.0 | 133.1 | 170.3 | 58.6 | 243.5 | 70.4 | 426.4 | 144.2 | 724.2 | 88.5 | 899.6 | 79.3 | 777.9 |
| 17 | 87.6 | 239.1 | — | 0.0 | — | 0.0 | 133.4 | 177.8 | 56.1 | 236.2 | 75.7 | 425.1 | 143.1 | 725.9 | 86.4 | 905.6 | 77.1 | 787.2 |
| 18 | 90.5 | 221.0 | — | 0.0 | — | 0.0 | 131.4 | 165.4 | 53.3 | 243.0 | 77.9 | 434.4 | 142.2 | 746.1 | 85.4 | 956.6 | 75.9 | 792.6 |
| 19 | 84.8 | 213.7 | — | 0.0 | — | 0.0 | 131.4 | 153.4 | 56.4 | 248.4 | 80.7 | 424.3 | 142.1 | 709.6 | 85.4 | 918.5 | 72.9 | 817.9 |
| 20 | 93.2 | 235.0 | — | 0.0 | — | 0.0 | 125.6 | 149.3 | 56.4 | 250.2 | 78.4 | 421.4 | 141.9 | 690.2 | 32.6 | 918.1 | 68.6 | 831.6 |
| 21 | 95.0 | 240.7 | — | 1.7 | — | 0.0 | 125.6 | 149.3 | 59.0 | 260.3 | 86.9 | 411.0 | 141.5 | 701.9 | 30.9 | 918.8 | — | — |
| 22 | 94.3 | 249.2 | 78.0 | 0.3 | — | 0.0 | 119.7 | 186.8 | 58.1 | 263.5 | 88.0 | 375.0 | 139.7 | 727.7 | 85.4 | 943.6 | — | — |
| 23 | 92.2 | 252.2 | 86.0 | 3.9 | 125.1 | 1.7 | 128.4 | 210.4 | 60.0 | 256.2 | 65.4 | 388.9 | 138.8 | 759.3 | 85.4 | 884.8 | — | — |
| 24 | 92.5 | 252.4 | 91.0 | 1.2 | 125.0 | 4.3 | 113.8 | 208.3 | 60.4 | 251.1 | 97.5 | 363.9 | 137.6 | 748.6 | 44.7 | 869.6 | — | — |
| 25 | 87.4 | 235.2 | — | 0.0 | — | 0.0 | 124.4 | 181.3 | 58.4 | 252.5 | 85.4 | 291.8 | 130.6 | 731.7 | 43.5 | 840.7 | — | — |
| 26 | 88.6 | 243.0 | — | 0.0 | — | 0.0 | 124.4 | 179.4 | 53.4 | 252.8 | 119.0 | 430.2 | 128.7 | 770.5 | 85.4 | 828.7 | — | — |
| 27 | 86.0 | 266.0 | — | 0.0 | 125.2 | 2.3 | 116.4 | 175.6 | 53.4 | 258.2 | 85.4 | 564.3 | 128.5 | 720.1 | 54.8 | 807.1 | — | — |
| 28 | 85.0 | 299.4 | — | 0.0 | — | 0.0 | 108.9 | 193.4 | 59.7 | 286.1 | 129.5 | 598.1 | 131.0 | 729.2 | 85.4 | 810.0 | — | — |
| 29 | 85.0 | 315.0 | — | — | — | 0.0 | 100.4 | 207.1 | 59.2 | 324.9 | 85.4 | 596.7 | 131.8 | 721.3 | 87.4 | 798.8 | — | — |
| 30 | 75.7 | 333.0 | — | — | — | 0.0 | 99.6 | 221.2 | 53.4 | 319.1 | 85.4 | 590.3 | 131.2 | 725.1 | 87.4 | 790.9 | — | — |
| 31 | 70.5 | 340.0 | — | — | — | 0.0 | — | — | 58.1 | 295.7 | — | — | 143.1 | 722.2 | 79.0 | 790.6 | — | — |
| | 78.79 | 222.96 | 34.56 | 106.4 | — | 4.01 | 113.55 | 129.15 | 61.75 | 248.25 | 75.9 | 405.94 | 139.13 | 710.06 | 94.8 | 819.65 | 100.92 | 765.25 |

*Where specific figures are not presented, Mexico was able to use entire water flow. These figures were provided by the Mexicali office of the SARH.*

# COMENTARIO

ALBERTO SZEKELY

Creo que hemos escuchado en términos muy distintos pero en magníficas presentaciones, un análisis que podríamos, si tiene algún común denominador, calificar como fragmentario del papel del derecho de la frontera común entre México y Estados Unidos. Precisamente creo que el único común denominador que existe entre las naciones fronterizas, entre nuestros dos países, es decir respecto al papel que juega el derecho en ellas, ya nos lo dijo claramente en sus trabajos el Prof. Licón, cuando inició su intervención diciendo que el factor jurídico del fenómeno fronterizo se ha estudiado fragmentariamente; fueron las primeras palabras de esa intervención y fueron para mí las más ilustrativas a lo largo de las tres ponencias que se nos han presentado.

No encontramos una cohesión ni un lazo de unidad entre los diferentes conceptos que se nos han presentado, pero lo que yo quisiera ahora preguntar es si necesitamos un enfoque distinto al fragmentario, si hay lugar para un enfoque general ligado entre sí y sobre todo coherente.

Creo que la exposición del Prof. Furnish más que nada demuestra que no necesitamos ese tipo de enfoque y que lo fragmentario de la manera como se sostienen aquí los diferentes aspectos del tema, no hace sino corresponder a las complejas realidades que se presentan en la frontera.

Creo que el tratar de darle un vestido uniforme al estudio de este tema no sería sino un ejercicio académico excesivo que nos llevaría a ciertas etiquetas que no podríamos aplicar en la realidad.

Aquí en esta reunión, creo que hemos recibido una ilustración clara y bien argumentada de la incapacidad del derecho para responder a lo que se supone por lo menos en teoría, y eso creo que todos los que vamos y hemos ido a las escuelas de derecho lo aprendimos desde las primeras clases. La naturaleza dinámica que se supone debe tener el derecho, es decir, de tener la capacidad y la flexibilidad de irse transformando para plasmar dentro de sus normas las realidades sociales que se supone debe gobernar. En este sentido es como quiero

analizar un poco este buen catálogo que nos presentó el Prof. Licón, de lo que con un término muy interesante denomina el Estatuto Jurídico de la Frontera. Creo que, en términos generales, es un buen catálogo pero pienso que se sustenta desde un punto de vista inadecuado para las realidades de la frontera, sobre todo a la luz de los elementos que se nos trajeron a colación en las siguientes dos ponencias. En dicho catálogo se nos habla de las categorías normativas que componen ese estatuto fronterizo, el estatuto jurídico fronterizo. Nos habla primero de las normas del derecho internacional común, es decir las normas en general del derecho internacional público, como la carta, los acuerdos fundamentales y los principios generales del derecho internacional, el autor mencionó, por ejemplo, *pacta sunt servanda;* nos habla también de los convenios regionales a los que pertenecen nuestros dos países y de los bilaterales que hemos venido celebrando a lo largo de más de siglo y medio de relaciones diplomáticas y que constituyen un derecho convencional extremadamente nutrido, solamente comparable en otras regiones del mundo al derecho convencional bilateral, que existe entre algunos países europeos. Nos habla del derecho interno de ambos lados, principalmente de las normas constitucionales, las normas federales y las normas locales; pero tengo la impresión, y lo digo solamente como un comentario, de que aquí faltan dos cosas importantes por incluir en este estatuto, y que desde mi punto de vista serían esenciales para comprender el papel que juega el derecho en las relaciones fronterizas.

En primer lugar, como se insinuó en algunas de las intervenciones y aun en la introducción de nuestro presidente de esta mesa, creo que en este catálogo deberíamos incluir ese derecho que resulta aplicable en la práctica de los compromisos o no compromisos que se logran frente a las diferencias de concepciones jurídicas que mantienen cada uno de nuestros dos países; y no me refiero nada más a las diferencias de concepciones jurídicas en cuanto a su derecho interno sino principalmente en cuanto al derecho internacional, si bien podría pensarse que estas diferencias de enfoque y de filosofía jurídica, podrían llevar a conflictos por los que no se acaba aplicando el derecho. En la realidad nos encontramos con que en la práctica, ultimadamente, hay un cierto orden de cosas, el que prevalece, es decir, acaban aplicándose algunas reglas del juego; puede ser que éstas correspondan más o menos a la concepción jurídica de cada una de las partes, pero puede ser que únicamente mantengan un balance ficticio y pragmático para resolver problemas concretos, y aquí, obviamente en el derecho convencional, encontramos fórmulas inteligentes que se han diseñado los estados y creo que México y Estados Unidos están muy experimentados en eso.

Cuando se tratan de negociar algunos acuerdos, sobre la base de concepciones jurídicas no solamente diferentes sino a veces hasta opues-

tas, y existen para ello fórmulas de salvaguardia en donde los dos países han llegado a acordar un conjunto de normas aplicables a una situación conflictiva sin prejuiciar, como generalmente se dice en lenguaje de tratado, las propias concepciones jurídicas que mantienen cada uno de ellos. Pues a pesar de estas diferencias en concpeciones jurídicas, normalmente hay cierta posibilidad, habiendo desde luego la voluntad política como algo muy extrajurídico, de llegar a una solución, hay fórmulas que se encuentran para enfrentar con un enfoque pragmático las realidades, dando como resultado un tipo de reglas del juego que pueden convivir independientemente de la diferencia en filosofía jurídica. Esto se presenta también no sólo en el caso de repartimiento de aguas, como nos acaban de dar a manera de ejemplo, sino en los aspectos de derecho internacional público que obviamente tiene una vigencia preponderante entre dos países vecinos como los nuestros.

No quiero dar muchos ejemplos respecto de las diferencias más generales de concepción jurídica que existen en México y Estados Unidos, respectivamente, en el derecho internacional; pero quizá deba mencionar, desde luego, el caso del derecho de aguas, un problema que, como el Prof. Utton bien lo sabe, es uno de los grandes retos en el futuro de las relaciones bilaterales que apenas se empieza a enfrentar, y en el que la capacidad creadora e imaginativa de los dos países se va a poner a enorme prueba. Puedo también señalar aquí, como resultado de un enfoque más comprensivo de lo que se llama una frontera, "el derecho del mar", puesto que nuestra frontera no solamente está en la parte terrestre o en la parte fluvial sino también en la parte marina, donde nuestra vecindad pondrá a prueba la capacidad de nuestros dos países de poner en juego ciertas reglas para enfrentar problemas. Simplemente en las cuestiones del derecho del mar, encontramos una muy antagónica percepción de lo que son las reglas internacionales del juego, y hay algunas cosas en las que hemos podido, a pesar de ello, sobrepasar nuestras diferencias jurídicas y llegar a soluciones pragmáticas, qué mejor ejemplo que el del mismo tratado, el del acuerdo bilateral que fija la frontera marítima. Como ustedes saben hay un acuerdo de 1976, que fijó una frontera marítima a pesar de que se hizo con base en un derecho internacional del mar que no compartían los dos estados que estaban negociando ese tratado; hay veces, desde luego, que las distinciones de percepción pueden llevar incluso a decir lo ya acordado con un enfoque pragmático y eso es cuando las diferencias jurídicas adquieren un carácter eminentemente político por razones económicas, sociales, etc., y este mismo acuerdo del que estoy hablando es un vivo ejemplo de cómo el enfoque pragmático a veces puede desmoronarse por razones extrajurídicas y eso es lo que está pasando con el tratado que para formalizar el acuerdo de 1976 se

concluyó en 1978 y quedó atorado en el senado de los Estados Unidos por una concepción errónea de algunos geólogos estadounidenses, afortunadamente para nosotros, en el sentido de que en ese tratado México estaba quitándole algo a Estados Unidos en el Golfo de México.

Creo que todo este conjunto de reglas del juego debería ser incluido en la concepción del Prof. Licón, como parte del estatuto de la frontera.

Una segunda cuestión que le faltaría a ese estatuto, si es que tratamos de tener un estatuto no fragmentado y para propósitos, creo yo, meramente académicos, sería la parte que no puede entrar formalmente dentro de lo que es el derecho internacional común en lo que es el derecho convencional regional o bilateral, o dentro del derecho interno y que es precisamente el conjunto de normas de facto que gobiernan las relaciones entre nuestros países, lo que en realidad fue el espíritu de la intervención del Prof. Furnish. Esto demuestra una cierta artificialidad no solamente como la que hemos visto respecto a la difusión de frontera o de la existencia de la frontera misma, creo que podemos detectar cierta artificialidad en el mismo programa de nuestra reunión, en el que hablamos primero de las normas del marco jurídico de la frontera y después hablamos de las reglas de facto en la interacción fronteriza; creo que las reglas de facto tienen una aplicación tan viva y vigente a realidades tan identificables, que el ámbito de las reglas de facto tiene que ser tomado en cuenta como un todo, cuando estamos hablando del derecho fronterizo.

En ese sentido creo que el Prof. Furnish incurrió en ese campo porque no era posible no hacerlo, porque después de todo si tuviéramos que definir el derecho fronterizo entre México y Estados Unidos, y encontrar una proporción de normas formales, es decir adaptadas ya sea bilateralmente o a través de los órganos legislativos de cada una de las partes, y las normas no formales, las que aplican de facto, los usos, las costumbres, las prácticas en la frontera, tuvieran preponderancia aun hasta numéricamente.

Un tercer punto al que me quisiera referir es a la definición de frontera que aquí en las tres intervenciones de alguna manera se tocó de paso. Quizá es en el ámbito de los problemas ambientales donde más nos percatamos de lo artificial del concepto frontera; en otros aspectos tendemos a darle vida propia a la frontera a pesar de su artificialidad, incluso rebasando la misma ficción jurídica, que permite el establecimiento político y jurídico de una frontera. Los problemas económicos, y sobre todos los políticos, nos permiten poco a poco irnos convenciendo de que en efecto existe una frontera como una cosa viva, algo que tiene una identidad propia. Aun a los abogados se nos empieza a olvidar que esto es una creación humana que en realidad no existe y le empezamos a dar esta identidad que no debería tener.

Pero dese el punto de vista político y jurídico que nos permite comprender que la función artiificial, pero efectiva, de crear una frontera; sea decir de acá para acá es lo tuyo y de acá para acá es lo mío, no tiene lugar ni razón de ser cuando hablamos de temas ambientales; los probelmas que se presentan en la ecología de la región fronteriza no se prestan ni siquiera para un excesivo concepto jurídico ficticio de lo que es la frontera; hemos tratado de hacerlo, incluso yo mismo debo confesar haber participado en ejercicios de tipo dilplomático para dar una definición de la frontera, ya no solamente en cuanto a sus delimitaciones jurisdiccionales o soberanías, sino incluso desde un punto de vista ecológico, y si bien había una necesidad práctica de hacerla, nos encontramos eventualmente con que esa necesidad práctica era ineficaz e inaplicable.

Voy a dar el ejemplo muy concreto del acuerdo bilateral celebrado entre los presidentes de México y Estados Unidos el 14 de agosto en la ciudad de La Paz, un acuerdo bilateral que, como ustedes saben, pretende establecer el tratado "Marco de la Cooperación Bilateral de Protección Ambiental", y hay un artículo que fue objeto de detenida meditación en las negociaciones, que define lo que es la zona fronteriza, ya no la frontera, sino la región fronteriza y dice que ésta es una zona de 100 Km a lo largo de cada uno de los lados de la frontera política entre nuestros dos países; obviamente, una definición así tenía que ser adoptada porque en alguna parte tenía que terminar la zona fronteriza. Sin embargo, durante las mismas negociaciones, las partes involucradas fueron percatándose de que no existían bases reales para tener una definición así, que si lo adoptaban era para no dar la impresión de que los Estados Unidos tenían, por ejemplo, cierta jurisdicción o algo que decir respecto a problemas ambientales cerca del Río Suchiate o que México tenía algo que decir con base en este tratado, respecto a problemas ambientales cerca del Lago Superior. Tenía que haber algún límite, pero al final de las negociaciones fue imprescindible incluir un nuevo artículo porque los negociadores se percataron de la artificialidad extrema de este artículo delimitativo de la zona fronteriza.

Un artículo que dice básicamente que cualquier fenómeno, cualquier actividad que se realice fuera de la zona fronteriza, pero que tenga efectos dentro de la misma, será materia de regulación por ese tratado. Yo les puedo asegurar que hay un gran nerviosismo en ambos lados, respecto a la aplicación de esta segunda disposición, un enorme nerviosismo, puesto que fenómenos como el del Monte Santa Elena y como el de El Chichonal, pueden poner en aplicación un tratado que se hizo originalmente para responder a problemas muy locales de la zona fronteriza; ese era el objetivo y fin del tratado y sin embargo acabamos teniendo uno que alguna interpretación demasiado generosa

podría hacer ampliar su ámbito de validez peligrosamente, según los intereses que entraran en juego; pero esto no hace sólo sino ilustrar una vez más la imposibilidad de sujetar a fórmulas escritas de tipo jurídico, el fenómeno ambiental dispuso de un último concepto unitario de la ecología, hace que los intentos de fronterizar el tratamiento de problemas ambientales sea inútil, completamente inútil.

Quisiera hacer un penúltimo comentario, es decir antes de mi conclusión, respecto a una aseveración del Prof. Furnish acerca de la justeza o a la justicia, o lo que se podría llamar la equidad del derecho. El dijo que todas las normas tarde que temprano van a ser justas, porque tendrán que ajustarse a las necesidades de los *constituents,* es decir del núcleo social cuyos conductos sociales van a tener que regular.

Creo que esta conclusión del Prof Furnish es una de las más veraces a que podríamos llegar en esta reunión, lo cual probablemente quería decir que en ciertas áreas, en ciertos fenómenos y en ciertas realidades sociales que se dan en la vida real en nuestra frontera, no hay lugar para el derecho, por lo menos para el organizado, es decir el derecho que puede ser producto de una negociación de normas jurídicas convencionales entre los dos gobiernos por la vía diplomática, o incluso espacio para las normas que las legislaturas de cada uno de los dos países adoptan unilateralmente y esto me lleva a mi conclusión.

Hay un papel muy limitado que jugar para el derecho formal en nuestra zona fronteriza; debemos ser cuidadosos de no tratar de imponerlo, puesto que lo anterior no pudo resultar sino en un intento de poner una camisa de fuerza a una realidad. Por lo tanto, creo que deberíamos tener también, aun los abogados que somos tan dados a pretender regular formalmente todas las situaciones sociales, una flexibilidad al respecto y dejar que los fenómenos dinámicos sociales vayan constituyendo ciertas reglas del juego que de hecho aplican.

# COMMENTARY

ALBERT E. UTTON

The papers of this session clearly indicate the kinds of problems which political boundaries cause. When legal systems confront each other across international frontiers, they largely act as if the other did no exist. It is yet another example of the "white map problem". Each side colors in its map of many colors and the other side is shown in white as if it did not exist. This white map mentality to a large extent ignores the reality of transboundary connections whether they be commercial or natural resources.

Professor Furnish demonstrates that the commercial and economic life has to find ways around the "artificial constraints" so as to create its own reality. Economic markets, although significantly molded and constrained by the legal obstacles, nonentheless, respond to the forces of supply and demand in the border region and develop a "modus vivendi" with the established legal systems.

The same can be said for transboundary resources which respond to the laws of physics and of nature rather than man-made boundaries. This is very readily illustrated by water resources, whether they be surface flows in the form of rivers and streams, or underground waters. These resources will respond to natural gradients and pressures regardless of political boundaries. This of course means that human activities on one side of the border can have significant impacts on the other side, without ever crossing the border. Excessive pumping of groundwater on one side can cause draw downs on the other side, which can result in lack of security in one's water right, greater pumping costs and frequently lower quality of water. In the case of oil and gas drilling on one side can significantly reduce the pressures of the entire field so as to cause both economic and physical waste of the resource on the other side.

The challenge, then, is to design legal institutions and principles which will allow cooperation and coordination between the two countries in commercial relationships and in managing transboundary natural resources. This, however, is not easy to do. Dr. Servin, points out

the boundary not only represents the political division between the two countries geographically, but also represents a separation between two types of countries with different levels of development, different points of view, different cultures, and different economic goals. Dr. Servin is correct in observing that different sides of the border represent different historical and cultural traditions and that each side of the border is conditioned by different philosophical perspectives, and different socio-political factors, as well as different educational backgrounds. There are also different levels of technical development, which conditions action on both sides of the border and these in turn affect the level of development and attitudes toward development on different sides of the frontier.

Perhaps two points need to be made. The first is a political boundary does divide the two countries, but there is a market unity which joins frontier commercial activities, and there is a physical unity which joins transboundary fluid resources such as air, water, and energy resources like oil and gas. This provides an immediate tension and contradiction. Therefore, the challenge for countries divided by international frontiers is to find ways of overcoming the differences of history, culture, outlook, and legal systems. Means must be found for bridging the gulf between the two countries, the two cultures and the two legal systems, so as to develop and husband the transboundary economies and resources for the benefit of the peoples who reside on both sides of the political boundary. We can illustrate the task which is confronting us along the U .S.-Mexico boundary with the case of transboundary aquifers. These aquifers which extend across political boundaries present many of the tragedies of the commons experienced in exploiting other common resources such as fisheries on the high seas. Since the resources are owned in common, that is by everyone, yet owned by no one, there is no regulation, no security of legal rights, no protection from the exploitation of others in the case of transboundary groundwaters. Because groundwater is mobile, other users can take possession of the resource without regard to political boundaries. There is a strong economic incentive to exploit the resource as quickly as possible, before the mobile, fluid resource is captured by other—in a phrase there is a strong incentive to race "each other to the bottom of the aquifer". In sum the effect of unregulated human actions makes the supply less reliable for all users. The movement of water within an aquifer does not respect political boundaries. Therefore, a state or country's groundwater supply may be depleted, and its economic development retarded by development in its neighbors' territory. Thus, there is economic incentive for over-development and consequently over-investment in pumping capacity which in turn, leads to the depletion of the resource. In the process, lift distances and,

therefore, pumping costs are increased for the later user. Thus, both economic waste and resource waste are the likely results of inadequate legal protection of water rights. In addition, the water quality of the aquifer may be affected adversely by human activities on the other side of the political boundary, including pumping which can lower the water pressure allowing the intrusion of saline waters. In order to avoid such adverse consequences before they occur, a central challenge is laid down to design mechanisms that will:

1. insure each party a fair share of the use of transboundary groundwater;
2. encourage the prudent use of the resource over time;
3. resolve potential and actual disputes for the use of the resources, and,
4. protect the underground environment of the aquifers.

Rational management requires the formulation of water policies aimed at preservation of the resource particularly in view of its high vulnerability to long-lasting contamination, There must be established institutions to carry out the tasks of integrated management and to foster cooperation and coordination. In other words, means have to be developed to overcome the problem of the "white map" which ignores the reality of a border region which transcends palitical lines drawn in the sand.

# II. REGLAS DE FACTO EN LA INTERACCIÓN FRONTERIZA

# INTRODUCCIÓN DEL MODERADOR

MARIO OJEDA

Es necesario dar comienzo a esta sesión. En la mañana nos referimos al marco jurídico, o sea a las reglas formales del juego o, perdónenme un poco mi diplomacia profesional, pero yo lo llamaría la estructura política formal del asunto.

Esta tarde trataremos lo que yo denominaría la estructura política real o de las reglas del juego, más allá del marco jurídico.

Se presentarán dos ponencias, una es del Dr. Milton Jamail, a quien por cierto, quiero hacer la corrección, en el programa no sé porqué se le da el tratamiento de Maestro si es un Doctor en pleno derecho, de la Universidad de Texas en Austin. El Dr. Jamail presentará la ponencia con el título de "De facto Rules along the United States-Mexican Border".

Contamos con una segunda ponencia a cargo del Dr. Jorge Bustamante, Director del Centro que ahora nos hospeda, cuyo título es "La Migración de México a Estados Unidos; Reglas de Facto".

Y tenemos de comentaristas al Dr. Oscar Martínez de la Universidad de Texas y al Dr. Miguel Angel Cárdenas, del Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México.

# DE FACTO RULES ALONG THE UNITED STATES-MEXICAN BORDER

MILTON H. JAMAIL

The United States and Mexico have painstakingly worked to precisely define and maintain a border between the two countries that serves to separate and demarcate the respective nations. Federal presence at the border is designed to enforce this legally defined boundary and federal agencies on both sides of the border are concerned with establishing and implementing policies that best serve each country's interests. Along the border, however, such precise legal definitions that are negotiated in Mexico City and Washington (and El Paso and Ciudad Juarez) often break down. In many cases the border presents problems to local officials and residents who feel their lives disrupted by federal over-regulation. While it is necessary to operate within a well-defined set of legal structures, the border is also an inconvenience. Thus, a set of "de facto rules" of behavior have grown up alongside the body of legal regulations in the border region. What has occurred is that border residents and those affected by border regulations have adopted some unofficial, unwritten ways to circumvent or smooth over the often unworkable definitions of the border. What I want to do in this paper is to briefly describe a few of these "de facto rules".

Perhaps nowhere in the world does a political boundary separate two countries that are so different, with such contrasting world views and cultures, and having such a wide disparity of levels of economic development. At the border itself, however, these distinctions are not always as pronounced and there is a sort of third way of dealing with the world that is distinctly "border". It is out of this reality that "de facto rules" of conduct for the borderlands have emerged.

## THE BORDER AND THE DEVELOPMENT OF "DE FACTO RULES"

The border is the point where the vast majority of the interchanges between the United States and Mexico take place.[1] With over 160,000,000 legal border crossings into the United States each year, and

[1] There is not set definition of the border agreed upon by all parties. What

nearly 7,000,000 people whose geographic community is divided by an arbitrarily positioned boundary, there are numerous opportunities for conflict. And there are, of course, conflicts (Jamail, 1981:79). But what is more notable is the degree of cooperation that takes place across the boundary. Informal mechanisms for dealing with everyday issues to avoid conflict have been established, and law breakers have devised countless ways of avoiding detection.

This practical way of dealing with the border has a long history; it begins with the delineation of the boundary itself. When the boundary was finally established between Texas and Mexico in 1848, people along the border almost immediately began to discover ways to circumvent regulation. This is not surprising since, from one day to the next, people in Texas were expected to treat some family members as foreigners simply because the political jurisdiction had changed. The Rio Grande/Bravo (at this time there were no major population centers on what was to become the boundary to the west of El Paso del Norte) had served to bring people together. Now with the new legal framework provided by the border, the river would be used to divide people (Paredes, 1978:72).

*"De facto rules"*

How is a "de facto rules" defined? What are some examples? "De facto rules" are those behavior patterns that emerged and continued to emerge in the borderlands which attempt to either circumvent laws or to smooth over complex judisdictional issues. They are always unofficial and more than likely unwritten. They are not unique to the United States-Mexico border, but exist along most international boundaries. "De facto rules", unlike the legal framework set in the nations' capitals, are

---

in fact does "the border" mean? Is it the area contiguous to the international boundary? The border states? Countries? Cities? For the purposes of this paper, "the term border refers to the line of demarcation separating Mexico and the United States and to the narrow land strips immediately adjacent to that line on both sides extending to the limits of the U. S. counties and Mexican municipalities within the zone" (Martinez, 1975:3).

On August 14, 1983, another definition of the border was promulgated. In the "Agreement between the United States of America and the United Mexican States on Cooperation for the Protection and Improvement of the Enviroment in the Border Area", Article 4 states:

> For the purposes of this agreement, it shall be understood that the "border area" refers to the area situated 100 kilometers on either side of the inland and maritime boundaries between the Parties (United States Department of State, 1983:3).

For an interesting discussion on the concept and definition of the border, also see Salas, 1983:119-123.

usually made in the border region. Although there are probably as many "de facto rules" on the border as there are regulations, I would like to restrict my discussion to three broad areas: immigration, smuggling, and informal policy-making that occur in the borderlands. More emphasis will be placed on the latter category which I feel to be the most interesting and constructive area of extra-legal relations along the border.

*"De Facto Rules" and Immigration from Mexico to the United States.*

"de facto rule": Mexican migrants move to employment opportunities in the United States. These migration patterns have been established over a long period of time and are not easily susceptible to governmental regulation.

Mexican immigration to the United States is the source of ongoing controversy and discussion between the two countries. Wayne Cornelius points out that "of the three major issues affecting relations between the United States and Mexico—energy, trade and immigration—the concerns raised by Mexican migration to the United States are likely to be the most enduring and conflictual during the remainder of this century" (Cornelius, 1981:67). As long as the United States reacts to symptoms and not the root causes, this migration will continue.

> "All available evidence indicates that there will continue to be a substantial number of Mexican workers in the United States labor market, whether or not the general public or United States officials like it. Indeed, there is no evidence that any step taken by the United States government in the last one hundred years to restrict immigration from Mexico has had any appreciable effect on the underlying, structural demand for Mexican labor in the United States economy" (Cornelius, 1981:75).

Jorge Bustamante has clearly demonstrated how Mexican migration to the United States has fluctuated with the needs of the United States economy (Bustamante, 1978). Given this understanding by two of the leading scholars on Mexican migration, how has the United States government responded? While the Congress has continued to propose, but not pass, restrictive legislation, the enforcement arm has deployed an array of "Star Wars" technology. Meanwhile, the undocumented worker has continued to devise "de facto rules" to avoid detection.

Recently the United States government has begun to apply this new technology and try new techniques in an attempt to curtail the number of undocumented people entering the country. Nightscopes costing $60,000 each and having a range of two miles are now operating in

the Chula Vista sector (San Diego County). "The new scopes were designed by the Pentagon for tank weapons systems" *(The Houston Post,* 1982). In addition, a television surveillance device that was used in the Sinai to detect truce violations is now being used by the Border Patrol along the California-Mexico border. "The camera can distinguish a human figure a mile away" *(Arizona Daily Star,* 1982). Complementing the added surveillance devices, a new technique to discourage immigration is being employed. An August 25, 1983 newspaper article announced the following:

> El Paso (AP)—The U. S. Immigration and Naturalization Service announced an experimental 60 day program to return illegal aliens from four U. S. border points deep into Mexico—for free.
>
> INS spokesperson Lee Erwin said the novel repatriation of aliens on chartered Mexican buses is intended to relieve pressures on the border, where illegal apprehensions are at record rates this year, averaging up to 65 percent higher in some places, compared to a year earlier *(Houston Chronicle,* 1983).

The news release sounded familiar and not really all that novel as the article stated. I looked in my files and found a July 25, 1976 *New York Times* article entitled "U. S. Airlifting Mexican Aliens Home". It read in part:

> San Diego, July 24—With $ 1.20 in pesos in his pocket, Miguel Gutierrez boarded Western Airlines champagne "fiesta" flight to Mexico City yesterday on the way home at the American government's expense after a disappointingly brief 36-hour visit to the United States.
>
> The 28-year old laborer was one of the 150 illegal aliens flown to Mexico City since the start on Wednesday of an experimental $ 2 million airlift organized by the Immigration and Naturalization Service *(New York Times,* 1976).

In both 1983 and 1976 the INS reasoning was the same: if we can only get these people further away from the border maybe they won't come back. In 1976 it was stated as "The Immigration service believes that the illegal migrants from interior Mexico may be discouraged from making a second, third, or fourth attempt once they are back in their home regions far from the border" *(New York Times,* 1976). In 1983 the INS says the procedure "is to singnificantly reduce the probability that the alien will attempt to re-enter the U. S. illegally" *(Houston Chronicle,* 1983).

So, faced with this display of impressive military-borrowed techonolo-

gy, the possibility of a long bus ride home, Border Patrol officers on foot, horseback, three-wheel dirt bikes, in cars and station wagons, light planes and helicopters, what percentage of people attempting to cross the border actually makes it? Of course there is no hard data on this; it simply is not possible to obtain. Figures like one of two, two of three, four of five, nine of ten are often heard. When I was out with the Border Patrol on a tour of their Chula Vista sector in July, 1982, I asked an officer for his opinion on this issue. His reply: "100 percent". I asked him to explain: "A person who is serious about crossing will eventually get across" he said, adding, "If he does not make it tonight, he will probably get across the next day. There are some who are only crossing for fun and they might get discouraged. Those who are serious will get across" (Interview, Border Patrol Agent, San Ysidro, 1982).[2]

There are two corollaries to the "de facto rule" on Mexicans moving toward job markets. One is the series of methods in which undocumented migrants avoid detection. The second is the practice of "selective enforcement" by United States immigration officals.

No worker attemping to cross the border will be concerned about the legality of his/her action and few will be familiar with the history and causes of migration that have been chronicled by both Mexican and United States scholars. The important questions to them, of course, are "where is it easiest to cross without beign detected?" and "how much will it cost to get a guide?" They will be aware that it now costs $ 800 to get to the Pacific Northwest as opposed to $ 300 several years ago and that there has been an increased Border Patrol presence at the Tijuana crossing. There seems to be a sophisticated communications network among people who cross without papers and even in the most remote areas of Mexico, it is likely that people are aware of the job market conditions in the United States and the conditions of crossing. Once in the United States, undocumented workers will adopt other behavioral patterns that could be classified as "de facto rules". One of these that is likely to become more prevalent if any new United States immigration legislation that includes employer sanctions is passed, is the use of false documents, principally social security cards. In at least one area of the Pacific Northwest, several large employers of Mexican undocumented workers have already begun to require workers to present social security cards which are then photocopied (Interview, ano-

---

2 Recently the Chief of Police of Santa Ana, California, publicly criticized the Immigration and Naturalization Service:

> I think a sham is being perpetrated on the public... The public needs to known about the waste of taxpayer's dollar. The past efforts of the I.N.S. have not been productive and have merely disrupted our community. When you've arrested 1,000 illegal aliens, and 995 of them are right back within a couple of days, then its time to start rethinking your policies. (*New York Times, 1983*).

nymous immigration attorney, Portland, Oregon, 1983). It is very likely that the employers understand that the basic result of their action is to foster the growth of businesses involved in the falsification of social security cards. For the undocumented workers, this will mean paying into a social security system from which few will ever collect a penny.

The above examples are only two of the numerous "de facto rules" that have emerged to circumvent immigration regulations. Whatever legislation is passed by the United States Congress, it is likely that new "de facto rules" will emerge.

### Selective enforcement. A "de facto rule" of enforcement

Obviously, with limited manpower the Immigration and Naturalization Service and the Border Patrol cannot really cut off, nor even put a major dent in, the numbers of people crossing into the United States. In one sense then, all enforcement at the border is selective. If more agents are placed in the Chula Vista sector the number of apprehensions will probably rise dramatically. This could be attributed to more people attempting to cross, the increased number of agents, or both. But there are specific instances in which the Border Patrol simply chooses to turn a blind eye to the immigration laws. The classic example of this is when large numbers of Mexicans are needed for a particular harvest.

### Central American immigration to the United States

A rather new and important phenomenon along the United States-Mexico border is the large number of Central American migrants and refugees beign apprehended. It seems as if at least three "de facto rules" have emerged concerning this reality. One is that many Central Americans apparently tell U. S. immigration officials that they are from Mexico in order to avoid deportation to Central America. As early as 1976 the chief of immigration in Tijuana stated "that a steadily growing number of illegal aliens classified by the American authorities as Mexicans were actually Central Americans" (Holles, 1976). A second "de facto rule" is that there was for a time an arrangement on an informal basis that allowed U. S. immigration authorities to return Central Americans to Mexico from where they were deported to Central America. In November, 1981, a U. S. Border Patrol official in McAllen, Texas, commented: "I paid $73 each for airline tickets to Mexico City. From that point the Mexican government pays for their transportation to their homeland. There is nothing improper or illegal about that" (Garcia, 1981). The official noted that the informal

agreement "relieves us of a burden. Mexico is doing us a favor by taking them back. I feel it is a good arrangement that we have worked out" (García, 1981). It should be noted, however, that Mexican immigration officers and Reynosa jailers denied any knowledge of the arrangement and claimed they do not hold prisioners for any American authorities (Garcia, 1981).

The third "de facto rule" is the disposition of Central Americans detained. Although nominally in the hands of the Immigration and Naturalization Service, it is greatly influenced by decisions made at the Departamente of State. Interestingly, in this regard in July, 1980, shortly after thirteen Salvadorans died in the desert heat attempting to cross into Arizona, a Border Patrol officer commented to me: "It appears as if the Border Patrol has become the enforcement arm of current U. S. foreign policy" (Interview Border Patrol officer, 1980). Increasingly the border between the United States and Mexico is also becoming the border between the United States and Central America.

In my interviews with Border Patrol and Immigration and Naturalization Service officials, as well as with Mexican nationals and Central Americans who were preparing to cross, or who had crossed the border without proper documentation, I found that all sides acted very rationally. The workers were simply moving toward a logical job market, the refugees attempting to avoid political violence, and the immigration officials trying to enforce a law that is basically not enforceable. There is, of course, a need to regularize immigration into the United States. It will not, however, be best achieved by legislation and enforcement procedures which ignore the basic reasons for that immigration. Thus, "de facto rules" have emerged in response to this reality.

### *"De Facto Rules" and Smuggling Along the Border*

"de facto rule": Smuggling and contraband in border areas are as old as the border itself, are not unique to the U. S.-Mexico border, and cannot be easily curtailed without severely upsetting the normal flow of traffic across the border.

Smuggling is endemic to border regions and the United States-Mexico border is no exception. There are, of course, precise regulations concerning what can and cannot legally enter either country, but the reality is that a great number of contraband items enter despite the enforcement procedures. Contraband and smuggling cannot be curtailed without striking a death blow to commerce going back and forth along the border. Mexican customs regulations prohibit the entry of certain electronic goods unless a tax is paid. The "de facto" reality is that a person can buy a TV set or stereo in Laredo, Texas, and for

a small fee have it delivered to his or her home in Mexico City.[3] The United States Customs Service enforces over 400 regulations or laws for more than forty government agencies (United States Customs Service, 1975). The "de facto" reality is that Customs checks only selectively and then only cursorily. While it is the responsibility of Custom to maintain the barricades, the border remains a slight barrier.

For the United States the most important illicit item entering the country without detection is drugs. As in the case of immigration enforcement, the United States is employing state-of-the-art technology in an attempt to curtail drug smuggling. Two recent articles concerning this are interesting:

*AWACS Planes Patrolling Border in Drug War*

> Using Air Force E-3 AWACS surveillance planes, the United States has quietly begun patrolling the Mexican border... in search of aerial drug smugglers.
>
> An unidentified federal agent commented, "We have some heavy guns pointed at the bad guys: All branches of the military, the C.I.A. and the Coast Guard have joined Customs and DEA [Drug Enforcement Administration]" (García, 1983).

*Missile to Track Smugglers*

> The federal government is going to use the advanced radar technology in the Hawk Missile to fight drug smuggling along the Mexican border from Brownsville to California, according to federal drug enforcement experts...
>
> It could not be immediately determined if the missile would be fired up and down the border itself, flown around in airplanes or helicopers or deployed from the ground... (McClendon, 1983).

The increasing use of military equipment and technology along the border reflects the Reagan Administration's view that with more firepower the complex border smuggling problems can be solved. It is a view that reflects little understanding of why the problems exist in the first place and of how the border operates.

Quite simply, the border cannot be closed. Operation Intercept in the late 1960s was a Nixon Administration attempt to curtail the flow of drugs at the border by conducting more thorough searches of people entering the United States. It caused delays in border crossings, disruption of "business as normal", and raised such a furor on both sides that it was soon discontinued.

---

[3] For an interesting discussion of the smuggling of electronic goods into Mexico, see Tom Miller's "Discreets of Laredo" in *On the Border* (Miller, 1981: 48-64).

Both smuggling and immigration are problems that are not easily solved, and it is quite easy to sit back and be critical of current legislation and enforcement procedures and to describe how "de facto rules" have been devised to circumvent them. But a fundamental criticism that I believe underscores the problem is valid: the federal governments of both countries have a difficult time understanding the dynamics of the border.

One area where "de facto rules" have operated on a day-to-day basis, often in a very constructive manner, has been that of informal policy-making. The next section will focus on these arrangements.

### *"De Facto Rules" and Informal Policy-Making in the Borderlands*

> "de facto rule": There is a great deal of interaction leading to the establishment of "de facto" policy-making among local officials on both sides of the border even though there is no jurisdictional authority. These are informal operating procedures and practices rather than formal legal agreements or contracts.

"Few North Americans or Mexicans who do not live on the border understand the complex interrelationships that exist between communities divided by the border" (Jamail, 1980:1). Border residents who must deal with bi-national issues on a day-to-day basis have evolved practical methods of circumventing legal restrictions. One of the most interesting and important, but least studied areas, in which "de facto rules" play a role in the borderlands is in the making of informal policy. The studies of West, Sloan and West, and Stoddard have described this process in some detail (Sloan and West, 1976; Sloan and West, 1977; West, 1978; Stoddard, 1980).

West explains that "local border communities often share more common problems and potencial solutions with their 'foreign' twin cities than they do with their respective state and national governments, but they are limited in the resolution of shared problems by these non-local interests" (West, 1978:1). Thus the need for "de facto rules" to enable these cross boundary communities to develop agreements of mutual interest.

There is a great deal of interdependence between United States and Mexican communities on the border, and informal mechanisms for dealing with everyday issues have been established. Many issues are dealt with in a extra legal manner "to avoid the time-consuming processes involving the bureaucracies of the two countries—bureaucracies that are often perceived by border residents as being unaware of, or unresponsive to, their local needs" (Jamail, 1981:85).

Stoddard has pointed out that "the continuous coordination of border city interests through informal covert communication channels. . .is one

of the basic means of survival among border communities" (Stoddard, 1980:10). In another study Stoddard, Martínez, and Martínez Lasso point out that "the necessity to maintain daily intercourse between economic, social, political and religious institutions requires a network of informal 'short-cuts' which allows local jurisdictions to circumvent the formal contract restrictions placed upon them by their national governments" (Stoddard, Martínez, Martínez Lasso, 1979:31).

The informal agreements are most likely to be developed because of necessity and/or close personal contacts among public officials (West and Sloan, 1975:3). These arrangements might be in the form of an informal memorandum or verbal commitments exchanged by United States and Mexican border city officials or by members of the private sector. They can involve activist groups, bank presidents, city officials, law enforcement personnel, or members of the educational community. Since these agreements are informal, extralegal, and unofficial communications, the parties involved are often reluctant to discus them publicly. They are not, however, secret; anyone familiar with the border soon discovers the significance of this means of bi-national communication (Jamail, 1981:85).

Stoddard argues that these agreements are the result of a unique bi-national community in the borderlands and that "it is extremely difficult for either Mexico or the United States to accept the reality of a cohesive and unique border culture straddling the international boundary between them" (Stoddard, 1980:3). But such a community does indeed exist and federal officials would do well to look at the examples of cooperation that have come from the region.

Although informal policy exists on almost any subject of mutual interests to border communities, I will draw examples from only three: law enforcement, fire protection and public health.

## Law enforcement

The "de facto rules" concerning law enforcement along the border range from the exchange of information between police departments in Mexico and the United States to the kidnapping of fugitive suspects from the U. S. in Mexico and bringing them back across the border. By far the most common and constructive "de facto" behavior involves the exchange of information and equipment. In studies conducted along the Texas and Arizona borders it was shown that there is a great deal of informal cooperation between law enforcement officials in the U. S. and Mexico (West, 1978; Sloan and West, 1977).

> American law enforcers acknowledged that some forms of cooperation such as retrieval of stolen property need what one official

called "lubrication" in the form of personal favors. For example, at various times policemen or sheriff's department personnel on the U. S. side have lent fingerprint powder or brushes, Polaroid film, ammunition, mace, walkie talkies, citizen band radios, and red lights for police vehicles (West, 1978:5).

On the other hand, a subject that is seldom discussed is the apprehension of fugitives in either Mexico or the United States and the return to their homeland. A recent incident in Brownsville and Matamoros was reported in the following manner:

*Bounty Hunters get their Man in Mexico*

Brownsville, Texas (AP)-Two U. S. bounty hunters captured a fugitive at his Mexican home Tuesday, then brought the struggling, shouting suspect across the Rio Grande where he faces a charge of murdering a former Texas policeman.

The 22-year old suspect, Rogelio Castro Izaguirre tried to escape as the armed bounty hunters—who thought their man was wanted only on an automobile charge—drove him through the Mexican checkpoint at Gateway Bridge from the border town of Matamoros.

But the two co-owners of Texas Fugitive Apprehension, an El Paso based bounty hunter firm, succeeded in turning Izaguirre, a Mexican national over to U. S. Customs officials.

In September, 1983, there was an incident of a Mexican national being kidnapped in the United States and taken back to Mexico where he was arrested. *The New York Times* reported:

A Mexican oil union official accused of embezzling millions of dollars was kidnapped from a Texas border town this week and returned here (Mexico City) to face possible prosecution.

His seizure in McAllen, Texas, was the latest twist in a growing investigation of corruption at the upper levels of the Mexican Petroleum Workers Union. He was reportedly seized by union members loyal to the group's secretary general (Meislen, 1983).

The incident highlights the difficulty of extradition procedure and the relative ease of simply taking the person across the border without fear of repercussions. A spokesman for the Unted States Embassy in Mexico City said that an extradition would have to go through normal diplomatic channels.

This, he said would involve the Justice Department seeking action by the State Department, the State Department informing the United States Embassy in Mexico, the embassy approaching the Me-

xican Ministry of Foreign Relations and the Ministry of Foreign Reluations passing the request to the Mexican Attorney General's office (Meislen, 1983).

Presumably, the kidnapping of people along the border to be brought either to Mexico or the United States to face charges is not a common practice. It is however, a "de facto rule" of such importance that it definitely warrants further study.

### Fire protection

The West study of the Arizona border communities reported that there was a great deal of cooperation between fire departments across the international boundary. Fire officials in the four cities studied reported that when the fire department of one city requested aid from the fire department across the border, "it is sent without delay" (West, 1978:6). The type of aid ranges from actual fire fighting to training in fire prevention techniques, and assistance in buying equipment (West, 1978:6). In Texas in the mid-1970s, the twin cities of Laredo-Nuevo Laredo, Matamoros-Brownsville, and Piedras Negras-Eagle Pass, all reported assisting each other in fighting fires (Sloan and West, 1977:278). It should be pointed out that there are no existing agreements between the United States and Mexico concerning fire fighting and all agreements were on an informal basis.

### Public health

There is continual contact among local health professionals across the border. In West's Arizona-Sonora study it was found that there was a great deal of cooperation between the border communities in the health area. Tihs included programs for the control of rabies, venereal disease and tuberculosis. Public health officials also pointed out mutual agreements to share laboratory reports, to exchange medication information, and to report on developments which might endanger public health in the twin-city area (West, 1978:6). In Texas, similar agrements and arrangements were found to exist (Sloan and West, 1977:279).

## Conclusion: Recommendations and Areas of Further Research

Let me close then with a few recommendations and suggestions for further research.

1. There needs to be recognition of the phenomenon of "de facto rules" of behavior in the borderlands. This implies and understanding

that "de facto rules" are what people do instead of what they are supposed to do.

There is obviously a need for further study of these "de facto rules" and informal relationships; a more thorough understanding of how these work will, in the long run, lead to more constructive relations between the two countries.

2. There needs to be an undestanding that on some issues concerning the border there is likely to be conflict between federal officials and local residents. Although the federal presence of both governments is large and portends to become even larger, it will continue to be seen as an impediment to bi-national cooperation at the local and regional levels. It may be that the national interests and local concerns cannot always be resolved to the satisfaction of both parties (Jamail, 1981:86). Local residents, from "coyotes"—smugglers of people—to Chambers of Commerce are pressing for a more open border, while federal officials are trying to keep it more controlled.

3. It is crucial that there be more interchange and discussion between policy-makers on both sides of the border at the local and regional levels. It would be easy to suggest that the informal relations that now exist be formalized, thus legalizing these extra-legal procedures. But this is an over-simplification of the issue. It may be that the informal networks and "de facto rules" are successful *because* they are informal, and to institutionalize them would make them less effective. Then, the newly-legalized, formerly "de facto", procedures would become bogged down in the same formalities as the legal norms they had previously replaced. It is possible, however, that "de facto rules" could lead to more formal legal relations and this should be investigated.

4. Where possible, there is a need for bi-national planning and for attempts at continuity in these efforts. In the recent past, PRONAF, CODAF, CODEF in Mexico, and the Southwest Border Regional Commission all focused on the border, but for the most part—mainly because of legally-imposed financial limitations—acted as if the world ended at the border. When they ceased to exist they where quickly forgotten. There is a need to look into the history of these organizations which will aid in future efforts at bi-national planning.

What I have attempted to do in this paper is briefly sketch out some of the areas in which there are "de facto rules" of behavior on the United States-Mexico border in contrast to the legally established framework. No attempt was made to be systematic or comprehensive. The purpose was to explain why these "rules" exist and discuss a few of them.

"De facto rules" then, reflect a border reality. But, legal norms also reflect a reality of two nations sharing a boundary. It is likely that there will always be a gray area in which the legal and "de facto rules"

blend and day-to-day border activities are carried out. The bottom line is that there will be "de facto rules" as long as there is a border, and that in many cases these "rules" act to avoid conflict and smooth over more problematic formal relationships between the United States and Mexico at the border.

## REFERENCES

*Books and articles*


*Arizona Daily Star* (Tucson)
1982 "Sinai TV Device Scans for Illegals", June 20.

Bustamante, Jorge
1978 "Commodity Migrants: Structural Analysis of Mexican Immigration to the United States", in Stanley R. Ross (ed.) *Views Across the Border*. Albuquerque: University of New Mexico Press, pp. 183-203.

Cornelius, Wayne
1981 "Mexican Migration to the United States", in Susan Kaufman Purcell (ed.) *Mexico-United States Relations*. New York: Proceedings of the Academy of Political Science, pp. 67-77.

*El Paso Times*
1983 "Bounty Hunters Get Their Man in Mexico", August 17.

García, Guillermo
1981 "Aliens Caught in Middle of Fight for their Rights", *Dallas Times Herald*, November 15.
1983 "AWACS Planes Patrolling Border in Drug War", *Arizona Daily Star* (Tucson), July 9.

Holles, Everett R.
1976 "U. S. Airlifting Mexican Aliens Home", *New York Times*, July 25.

*Houston Chronicle*
1983a "INS Will Return Aliens Deeper into Mexico", August 25.
1983b "Mexican Union Leader Kidnapped, Arrested", September 10.

*Houston Post*
1982 "Nightscopes Replace Texas Border Agents Sent to California", September 24.

Jamail, Milton H.
1980 *The United States-Mexico Border: A Guide to Institutions, Organizations and Scholars*. Tucson: The University of Arizona, Latin American Area Center.
1981 "Voluntary Organizations Along the Border" in Susan Kaufman Purcell (ed.) *Mexico-United States Relations*. New York: Proceedings of the Academy of Political Science, pp. 77-87.

Martinez, Oscar
1975 *Border Boom Town*. Austin: The University of Texas Press.

Meislin, Richard
1983 "Mexican Unionist Abducted from U. S. and Returned to Homeland", *New York Times,* September 11.

Miller, Tom
1981 *On the Border.* New York: Harper and Row.

McClendon, Sarah
1983 "Missile to Track Smugglers", *San Antonio Light,* July 16.

*New York Times*
1983 "Coast Police Chief in Fight with Immigration Service", September 11.

Paredes, Americo
1975 "The Problem of Identity in a Changing Culture: Popular Expressions of Culture Conflict Along the Lower Rio Grande Border", in Stanley R. Ross (ed.) *Views Across the Border.* Albuquerque: University of New Mexico Press, pp. 68-94.

Salas, Federico
1983 "La resolución del conflicto en la frontera México-Estados Unidos: el caso de los recursos acuíferos compartidos". in Olga Pellicer (ed.) *La política exterior de México: desafíos en los ochenta.* México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 117-160.

Sloan, John W. and Jonathan P. West
1976 "Community Integration and Policies among Elites in Two Border Cities", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 18 (November, 1976) : 451-474.
1977 "The Role of Informal Policy-Making in U. S.-Mexico Border Cities", *Social Science Quarterly* 58 (September, 1977) : 270-282.

Stoddard, Ellwyn R.
1978 "Selected Impacts of Mexican Migration on the U. S.-Mexico Border". Paper presented to a Special Conference on Border Problems, Department of State, Washington, D.C., October 23.
1980 "U. S.-Mexico Diplomacy: Its Consequences in the Borderlands". Paper presented at the Fifth World Congress of Rural Sociology, Mexico, D. F.

Stoddard. Ellwyn. R., Oscar J. Martínez and Miguel Angel Martínez Lasso
1979 *El Paso-Ciudad Juarez Relations and the "Tortilla Curtain": A Study of Local Adaptation to Federal Border Policies.* El Paso: El Paso Council on the Arts and Humanities.

United States Deparment of State
1983 "Agreement between the United States of America and the United Mexican States on Cooperation for the Protection and Improvement of the Enviroment in the Border Area", Washington, D.C., August 14.

United States Department of the Treasury, United States Customs Service
1978 *Operational Reference Guide of Other Agency Requirements*, Washington, Department of the Treasury, United States Customs Service, Office of Operations, Duty Assessment Division.
West, Jonathan P.
1978 "Informal Policy-Making Along the Arizona-Mexico International Border", *Arizona Review* 27 (2) : 1-8.
West, Jonathan P. and John W. Sloan
1975 "Comparative Perceptions of Community Integration and Public Policy Along the U. S.-Mexico Border". Unpublished working document.

*Interviews*

Border Patrol agent, Why, Arizona, July 5, 1980.
Border Patrol agent, San Ysidro, California, July 29, 1982.
Anonymous immigration attorney, Portland, Oregon, August 11, 1983.

# LA MIGRACIÓN MEXICANA A ESTADOS UNIDOS: REGLAS DE FACTO

JORGE A. BUSTAMANTE

## INTRODUCCIÓN

La migración hacia Estados Unidos es un fenómeno viejo. Muchas de sus características se han venido repitiendo por varias generaciones de actores que desempeñan básicamente el mismo papel. El patrón, el trabajador migrante, el gobierno, el enganchador o pollero son papeles que se han venido desempeñando en la historia del fenómeno migratorio de México a Estados Unidos desde el siglo XIX. Lo que cada uno espera que haría el otro en situaciones conocidas, en las que los que desempeñan esos papeles interactúan entre sí desde posiciones distintas de poder, es algo que se ha convertido en regla que rebasa la experiencia personal para ser transmitida generacionalmente.

La migración indocumentada es actuada de manera similar desde hace varias décadas. Los actores de hoy podrían haberse visto por primera vez pero se comportarán de acuerdo con ciertas reglas derivadas de prácticas recurentes de otros que los precedieron y se encontraron en situaciones similares. En la migración indocumentada de México a Estados Unidos hay pautas que provienen de la costumbre recurrente, confirmada, ratificada y transmitida a otros que han ido desarrollando ciertas "reglas de juego" que rebasan la experiencia compartida de otros actores en los mismos papeles.

Esto me quedó claro durante mi experiencia como observador participante en 1969, cuando me hacía pasar por migrante indocumentado en los campos agrícolas del sureste de Texas cerca de MacAllen, a un lado de Reynosa.

Me había dirigido a un lugar donde se reunían los jornaleros migrantes para ser reclutados por los granjeros que llegaban a recogerlos para llevarlos al rancho respectivo. Había un grupo de unos 25 trabajadores entre los cuales me mezclé. Pronto llegó una troca (camión); el que iba manejando hizo una seña con la mano, que todos entendieron, y subieron al vehículo. Llegamos a un rancho situado a unos cinco kilómetros de San Juan, Texas. Después de llegar bajamos todos

los de la parte de carga de la troca y a ella subió el granjero. Desde la improvisada plataforma nos dijo: "Son ustedes muchos. No necesito tantos. A ver... quien quiera trabajar por un dólar la hora, levante la mano..."

Casi todos la levantamos, a lo que el granjero respondió: "No, todavía son muchos. Levante la mano quien quiera trabajar por 75 centavos la hora". Esta vez las manos levantadas se redujeron a casi la mitad. Esto produjo una reacción curiosa: los que no levantaron la mano respondieron con enojo hacia los que sí levantamos la mano dedicándonos una serie de insultos. Entre las más suaves frases, esta: "pinches muertos de hambre".

El granjero, mientras tanto, tomaba una actitud de Pilatos para luego continuar con esta especie de remate de empleados al menor postor y añadió con voz aburrida: "No, todavía son muchos. Levante la mano quien quiera trabajar por 50 centavos la hora". Esta vez las manos levantadas se redujeron drásticamente en número. Sólo quedamos seis. Entonces nos dijo a todos: "los que no quieran trabajar, ya se pueden ir. Les doy cinco minutos para salir del rancho, y si los veo por aquí después, llamo a la policía para que se los lleve por estar traspasando una propiedad privada". Volteando a ver a los seis que persistimos levantando la mano nos dijo, bajándose de la troca: "a ver ustedes, pónganse en fila y enséñenme las manos". Yo hice lo que vi que los demás hacían mostrándole al granjero las palmas de las manos en una escena que me recordaba al comprador de caballos que examina la boca del animal para saber cuánto va a pagar por él. Al verme las manos me dijo: "Tú te puedes ir con los otros. No te necesito". Seguramente no encontró en mis manos los callos que indican la experiencia en el trabajo del campo que el granjero andaba buscando por el salario más bajo posible. Sin más palabras el granjero se alejó caminando delante de los cinco que habían obtenido el trabajo en una negociación ciertamente abusiva pero claramente entendida por todos los participantes. Eran claras reglas de facto de un juego practicado por muchos, antes que los que me tocó ver en plena actuación de la vida real. Mientras el granjero se alejaba de mí caminando, seguido por los mismos trabajadores, me preguntaba por el significado económico y social de lo que acababa de ver. Como cuando uno sale del teatro preguntándose por el mensaje de la obra. Esa no había sido la obra completa de la migración mexicana a Estados Unidos. Sólo una fracción que involucraba a sólo una parte del elenco. Hay otros factores que también tienen un papel recurrente. Me refiero a los gobiernos de México y Estados Unidos en la obra titulada "La Migración Mexicana": las reglas de facto. La parte de esa obra a que me referiré

en esta ponencia empezará con la referencia introductoria al ambiente de fondo de las reglas de facto.

## Inmigración y Soberanía

Uno de los argumentos en los que se apoya el enfoque unilateral de los Estados Unidos respecto de la inmigración proveniente de México es el de la "Recuperación del Control Nacional de las Fronteras". Si bien este concepto descansa en el derecho soberano que cada país tiene para decidir qué extranjeros y en qué condiciones pueden entrar a su territorio, la ley vigente de inmigración de Estados Unidos ha distorsionado ese principio de validez universal al permitir expresamente la contratación laboral de quienes han entrado al país, en violación de esa ley. Estados Unidos es el único país en el mundo cuya ley de inmigración permite a los patrones contratar a quienes han entrado a su territorio en violación de las disposiciones de la ley de inmigración, la incongruencia jurídica resultante de una ley que por una parte ejerce un derecho soberano al prohibir el trabajo de los extranjeros que hubieran ingresado al país sin la documentación migratoria correspondiente y que, por otra parte, concede a un sector de su población (los patrones) el derecho de aprovecharse de esa violación de los extranjeros que ofrecen su fuerza de trabajo, ocasiona que la ley de inmigración opere en cierta manera como una ley laboral para extranjeros. En la medida en que dicha legislación permite la contratación laboral de quien la viola, está distorsionando la naturaleza jurídica de la que teóricamente se desprende.

Simultáneamente está creando las condiciones estructurales que van a conformar la relación laboral entre el trabajador migrante indocumentado y el patrón que lo contrata. En virtud de este ordenamiento jurídico de Estados Unidos, el patrón que contrata a un migrante indocumentado tiene la potestad legal para modificar sustancialmente la situación migratoria de un trabajador extranjero.

Por un acto de voluntad el patrón en Estados Unidos puede decidir cuándo un extranjero es un trabajador con ciertos derechos y obligaciones; o bien, cuándo ese extranjero es un delincuente. Para el propietario basta con llamar a la policía de inmigración y denunciar a un extranjero indocumentado, para que se ejerza esa potestad que la ley de inmigración le concede en su país. Esto no quiere decir que todos los patrones estadounidenses ejerzan en la práctica esa potestad, sólo quiere decir que es susceptible de ser ejercida en virtud de aquel precepto; quiere decir también que va a determinar la posición del patrón frente a la del migrante indocumentado en el contexto de un mercado laboral que rebasa el margen del marco normativo que define en Estados Unidos los derechos y obligaciones de un trabajador. De

esta manera, el poder de negociación que el contratante puede ejercer frente a un extranjero indocumentado y la ausencia de derechos laborales concomitante con la situación irregular del empleado, se convierten, en la práctica, en posiciones de una estructura de relación laboral muy abajo de los mínimos derechos que las leyes de Estados Unidos conceden a los asalariados en general. Se trata entonces de una distorsión de la naturaleza jurídica del derecho soberano de un país para determinar quiénes pueden o no entrar a su territorio, que al mismo tiempo establece indirectamente las bases sobre las cuales va a operar un mercado laboral para extranjeros indocumentados en Estados Unidos. Esta incongruencia reduce la validez de un enfoque unilateral a la inmigración desde México sostenida por Estados Unidos.

## Marco conceptual de la migración indocumentada de México hacia Estados Unidos

El viejo fenómeno de la migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos debe entenderse como resultado de la interacción de factores situados en ambos lados de la frontera.

Estos factores son una oferta y una demanda de fuerza laboral en el contexto de un mercado internacional en el que, históricamente, la oferta proveniente de México ha sido tan real como la demanda desde Estados Unidos.

Una parte muy importante de las dificultades que tienen en cuenta los dos países al enfrentarse a la migración indocumentada es el de una diferencia sustancial en la conceptualización de este fenómeno. La visión predominante en Estados Unidos es de que se trata de un fenómeno de delincuencia. Si bien es técnicamente cierto que el migrante indocumentado es delincuente de las leyes de inmigración de Estados Unidos, esto representa solamente una característica formal dentro de un contexto real en el que la presencia del migrante indocumentado mexicano en Estados Unidos, responde a una relación económica que tiene costos y beneficios para las partes involucradas y para los países de origen y destino del fenómeno migratorio. No se trata por lo tanto de un fenómeno de delincuencia equiparable a un delito de naturaleza criminal, sino de un fenómeno de carácter laboral que trasciende la frontera entre los dos países. Enfocar a la migración indocumentada desde México como un delito, equivale a la criminalización de la presencia de trabajadores extranjeros que son aprovechados de manera legal por los patrones en un contexto también legal de relaciones de trabajo de las que se derivan beneficios para la economía y la sociedad de Estados Unidos. La criminalización de la presencia de los trabajadores indocumentados mexicanos en Estados Unidos equivale a un acto de poder en el que se abusa de la asimetría de las relaciones

entre México y Estados Unidos. Se trata de la imposición a México de un marco jurídico laboral para el tratamiento de la presencia de los migrantes indocumentados en aquel país. Se puede hablar válidamente de un acto de poder respecto de esa criminalización del trabajador migratorio extranjero, partiendo del hecho de que existe una demanda de trabajadores extranjeros en Estados Unidos. Tratándose del país más industrializado del mundo, resulta paradójico que ese requerimiento de trabajadores extranjeros corresponda a una mano de obra no calificada y que, tradicionalmente, esa demanda había provenido de las actividades agrícolas en Estados Unidos, pero en los últimos diez años, se ha diversificado enormemente con una creciente preponderancia en el área de servicios, que ha sustituido a una disminución en los jornaleros requeridos para las actividades agrícolas en aquel país. La economía de Estados Unidos requiere mano de obra no calificada; sin embargo, su sociedad no la está produciendo de una manera propositiva. El sistema educacional en Estados Unidos se finca en valores y aspiraciones a partir de los cuales ciertos trabajos resultan indeseables. Esto provoca que, aun registrando altos niveles de desempleo y existiendo ciudadanos estadounidenses sin ninguna o muy escasa calificación de su mano de obra, no acudan a satisfacer la demanda de un mercado que sí están dispuestos a asumir los trabajadores mexicanos. De esta manera, Estados Unidos requiere de un factor de producción del cual parecería que no tienen existencias suficientes. Por lo tanto, debe "importarlo" desde el extranjero dado que la necesidad se resuelve, por lo general, mediante acuerdos entre los países de origen y destino de tal elemento de producción.

Sin embargo, tratándose de los trabajadores no calificados provenientes de México que solicita la economía de Estados Unidos, el aprovisionamiento no sólo se hace sin la participación del país de origen sino que se le criminaliza. Es decir, se le impone a la presencia del factor de producción que se requiere en Estados Unidos un marco jurídico que no corresponde a lo que en realidad explica la presencia del migrante indocumentado, que es la existencia de un mercado internacional de fuerza de trabajo entre México y Estados Unidos. Esa criminalización es un acto de poder porque ocurre en sustitución de un esquema bilateral de discusión y negociación con plena participación de los dos países involucrados.

Otro problema de conceptualización respecto de la inmigración indocumentada de México a Estados Unidos se expresa en el razonamiento de que éste tiene un derecho soberano para legislar en materia de inmigración y que tal estatuto no puede ser diseñado específicamente para un solo país, sino que debe referirse universalmente, y sin distinción, a todos los nacionales involucrados en el fenómeno de la migración indocumentada. Este argumento resulta falaz frente

a dos hechos: a) la Oficina Federal del Censo de Estados Unidos ha afirmado que aproximadamente el 50% del total de extranjeros indocumentados en Estados Unidos son ciudadanos mexicanos. El otro 50% está constituido por ciudadanos del resto del mundo. Aún más importante que este porcentaje, que de por sí destaca la preponderancia bilateral del fenómeno, es la política policial de las autoridades de inmigración del gobierno de Estados Unidos, de la cual ha resultado en la última década que, más del 90% de los arrestos de extranjeros indocumentados hayan sido de mexicanos. La diferencia entre el 50% del que habla la Oficina del Censo y más del 90% de los arrestos de indocumentados del que habla el Servicio de Inmigración y Naturalización tiene cuando menos dos significados: que hay una política de carácter policial referida específicamente hacia la presencia de indocumentados mexicanos, y que esa distinción en la política policial no puede explicarse más que como un acto de discriminación en contra de mexicanos, si es que se parte del principio de que la acción policial debería ejercerse en contra de todos los indocumentados sin distinción de nacionalidades. b) Otro significado importante de estos porcentajes de participación de mexicanos en la composición del fenómeno de la migración indocumentada es el de que se trata, en la práctica, de un fenómeno que involucra de manera predominante a México. No se trata, pues, de una situación en la que el tratamiento especial en el contexto de índole bilateral de la migración indocumentada fuera resultado de un privilegio o de una concesión hacia México; sino de una realidad comprobada por una práctica de varias décadas que se ha convertido en la fuente de irritación y desacuerdo más visible y pertinaz en las relaciones bilaterales de los últimos 50 años.

Mientras el gobierno estadounidense persiste en una política selectiva de carácter policial, cuyo logro es que la casi totalidad de los resultados, en términos de número da arrestos, ha sido de mexicanos es común escuchar en Washington que Estados Unidos no puede entrar en una negociación bilateral con México porque la cuestión de la migración de trabajadores indocumentados no concierne solamente a nuestro país. El resultado de esta contradicción es una justificación más para el enfoque unilateral que Estados Unidos ha impuesto a México en la cuestión de la migración indocumentada.

Esta parcial orientación de Estados Unidos respecto de la migración mexicana ha evidenciado algunos giros más vinculados con cuestiones de política interna que con las relaciones entre los dos países. En la siguiente sección se tratará de hacer un examen histórico de algunos de estos virajes desde la administración del presidente Jimmy Carter.

## De Carter a Reagan

El presidente Carter se había propuesto enfrentarse a la cuestión de la migración indocumentada en la medida en que el desempleo iba creciendo durante su periodo presidencial. Su propuesta de reformas legislativas fue presentada el 4 de agosto de 1977, y consistía fundamentalmente en los siguientes puntos:

1. Penalización a los patrones que contraten extranjeros indocumentados.
2. Aumento y reforzamiento del control sobre la entrada de los indocumentados en la frontera con México.
3. Regularización de la situación migratoria de los indocumentados que hubieran permanecido sin interrupción en los Estados Unidos desde antes de 1970.
4. Otorgamiento de permisos temporales de trabajo a los indocumentados que hubieran entrado antes del primero de enero de 1977, con exclusión de a) derechos a asistencia pública, b) traer familiares, c) obtener condición migratoria permanente, d) obtener ciudadanía, y, por último, derechos políticos.
5. Asistencia económica a los países de origen de los indocumentados.

El punto uno representa una antigua demanda de la AFL-CIO: las presiones de esta importante central obrera se habían reflejado en los proyectos de reformas a la ley de inmigración que en varias ocasiones presentó el Representante del Partido Demócrata del Estado de New Jersey, Peter Rodino. No era de extrañar que en un estado con un fuerte contingente de obreros, como el de este congresista, aparecieran los proyectos con una gran influencia de la AFL-CIO. Sin embargo esa influencia no fue suficiente para contrarrestar el poder de James O. Eastland, senador por el Estado de Mississipi desde 1942 y presidente del Comité de inmigración del senado durante varias décadas. Respondiendo a los intereses de los empresarios agrícolas de su estado, el senador Eastland se encargó de bloquear exitosamente los proyectos de la ley Rodino que en varias ocasiones fueron aprobados por la Cámara de representantes y fueron posteriormente congelados en el senado gracias a la habilidad parlamentaria del senador Eastland.

Cabe señalar aquí que las legislaturas estatales de Estados Unidos tienen competencia exclusiva en materia laboral. Sin embargo, la Constitución Federal de aquel país establece la competencia exclusiva de la federación en materia de inmigración. Bajo esta distinción, más de una docena de estados de aquel país habían ya promulgado disposiciones que prohibían la contratación de trabajadores indocumentados a los patrones en el contexto laboral de sus respectivas le-

gislaciones, aun antes de que el proyecto del presidente Carter sobre inmigración fuera presentado al Congreso en 1977. Debe destacarse también que dichas disposiciones contenidas en leyes vigentes de un numeroso grupo de entidades federativas de aquel país no han traído como consecuencia reclamaciones de patrones por la ejecución de tales disposiciones. Lo cual demuestra que tales legislaciones habían sido motivadas por el propósito político de apaciguar a las organizaciones de trabajadores que presionaban políticamente bajo la noción de que la inmigración indocumentada era uno de los factores principales del creciente desempleo en Estados Unidos. Esta visión de la inmigración extranjera como causa del desempleo es un viejo síndrome del "chivo expiatorio", que aparece cíclicamente en Estados Unidos cada vez que hay una crisis de desempleo.

El presidente Carter se veía presionado por los grupos apoyados por la AFL-CIO dentro del Partido Demócrata para crear una legislación más restrictiva hacia la inmigración. El mandatario fracasó rotundamente en su proyecto de reformas a la Ley de Inmigración y Naturalización, básicamente porque contenía propósitos que trataban de complacer a grupos con intereses no solamente diversos sino contradictorios, como al contingente obrero del Partido Demócrata, mediante la propuesta de sanción a los patrones que contrataran trabajadores indocumentados. A esta iniciativa se opusieron los representantes de los intereses de los empresarios agrícolas encabezados por el senador Eastland. Por otra parte, trató de complacer a los grupos de origen mexicano en Estados Unidos y otras organizaciones de orientación liberal, con la propuesta de regularización de la situación migratoria de los indocumentados y con la de asistencia económica a los países de origen de estos migrantes. A esta última se opuso no solamente la AFL-CIO sino una extraña combinación de grupos liberales como los conservacionistas del "Sierra Club", los restriccionistas cargados de prejuicios raciales y étnicos como el grupo "Zero Population Growth", y la organización FAIR, creadas ambas para combatir la inmigración. Por otra parte el presidente Carter se propuso complacer a los empresarios agrícolas con la propuesta de visas temporales para trabajadores, y la regularización de la situación migratoria de algunos indocumentados. A estas propuestas se opusieron vehementemente las organizaciones sindicales, particularmente la AFL-CIO y los grupos restriccionistas.

No fue posible encontrar un común denominador que le permitiera al presidente Carter hacer avanzar su proyecto legislativo quien, además, había intentado obtener el apoyo del gobierno de México a su plan sobre inmigración. En una reunión celebrada en junio de 1977 por el grupo bilateral del trabajo del área de lo social que se celebró en la ciudad de México, fue presentado ante nuestro gobierno

el plan Carter de inmigración. A esta reunión se le llamó de "consulta"; sin embargo, esto no era más que un eufemismo para hacer referencia a una notificación avanzada de lo que a escasas dos semanas después se convirtiera en el proyecto formal de legislación del presidente Carter presentado ante el congreso de Estados Unidos el 4 de agosto de 1977.

Durante ese mismo mes hubo una segunda reunión del grupo de trabajo del área de lo social. El tema central tratado fue nuevamente el plan Carter sobre indocumentados; el grupo mexicano estaba mucho mejor preparado que en la primera, en la que fueron sorprendidos con la presentación de dicho plan. En la segunda ocasión, el tono de los representantes mexicanos cambió cualitativamente, ya que presentó su posición frente al plan Carter en un documento que fue leído por uno de los miembros de dicho grupo: la posición fue terminante en su rechazo al plan Carter. Entonces los sorprendidos fueron los estadounidenses que escucharon términos de francos desacuerdos que se hicieron en un contexto confidencial, por lo que esta posición frente a un proyecto de reformas legislativas de Estados Unidos, presentado oficialmente, resultó muy poco conocida. Asimismo, se manifestó el desacuerdo conceptual del gobierno de México respecto del tono dominante en el de Estados Unidos. Esta discrepancia se puede resumir de manera contrastada en dos visiones: la mexicana, que entiende el fenómeno migratorio hacia Estados Unidos como la respuesta a un contexto determinado por un mercado internacional de fuerza de trabajo, en el que hay una demanda desde Estados Unidos, que atrae a los trabajadores mexicanos hacia este país. Por otra parte, la visión de Estados Unidos, que enfoca el mismo fenómeno de inmigración como un problema de delincuencia, al que corresponden soluciones de carácter policial de naturaleza interna. El desacuerdo sobre esta cuestión fue, en esa reunión de agosto, tan profundo, que enfrió de manera significativa el entusiasmo con el que se había diseñado el mecanismo bilateral de "consulta". Durante cerca de diez meses, el grupo de asuntos sociales no volvió a reunirse después de aquella fecha.

El fracaso del presidente Carter en su plan de reformar las leyes de inmigración dio lugar a una nueva estrategia: ésta consistió en la creación de una comisión presidencial para el estudio de la inmigración y la cuestión de refugiados.

### Reunión López Portillo-Carter. febrero de 1978

El Secretario de Estado Cyrus Vance se trasladó a México para hacer los arreglos correspondientes a la visita del presidente Carter a México; parte de éstos, concertados sobre la agenda de los presidentes, tenía que ver, de manera destacada por Estados Unidos, con la cues-

tión de los trabajadores migratorios indocumentados mexicanos. Los expertos sobre México en el Departamento de Estado se habían visto animados a volver a la carga sobre la propuesta de un convenio de trabajadores huéspedes, que había sido ya visualizado por el presidente Carter y rechazada por el gobierno de México, debido a las declaraciones del embajador de México en Washington en favor de la renovación de los convenios de braceros, vigentes durante la segunda guerra mundial. La visión del representante mexicano contrastaba con los puntos obtenidos por la cancillería mexicana en la reunión de agosto de 1977. Este contraste hizo pensar al Departamento de Estado que podría insistir con éxito en un arreglo que permitiera al presidente Carter salvar la cara políticamente ante el fracaso de su propuesta de legislación. El punto de vista del embajador mexicano en Washington no fue respaldado por la cancillería de nuestro país, lo cual enfrió considerablemente el entusiasmo del secretario Vance, quien tuvo que negar públicamente que se estuviera discutiendo la renegociación de un convenio de braceros. Parecía evidente en México que no existían condiciones para cerrar la brecha conceptual existente entre los dos gobiernos respecto de este problema bilateral. Esto hizo que el presidente López Portillo aprovechara hábilmente una coyuntura para liquidar la cuestión de los indocumentados como tema de la agenda por el presidente Carter en febrero de 1978. Esta coyuntura surgió de la siguiente manera: en las investigaciones realizadas en El Colegio de México sobre la migración hacia Estados Unidos se sometieron a un cuidadoso análisis las cifras provenientes de los informes estadísticos mensuales que el servicio de inmigración y naturalización recopilaba, en ese tiempo, en formas oficiales identificadas con la clave "Form G-23.18 U. S. Department of Justice, Immigration and Naturalization Service, Monthly Report of Deportable Aliens Found in The United States". Éstas incluyen datos estadísticos sobre las múltiples categorías en que se clasifica a los indocumentados arrestados por el Servicio de Inmigración y Naturalización en aquel país. La información contenida en ellas no es considerada oficialmente como confidencial pero tampoco se publica en su totalidad. Fue posible obtener los informes correspondientes a los meses de enero de 1972 a diciembre de 1977. Junto con el profesor Roberto Ham, de El Colegio de México, analizamos esas estadísticas mes con mes y encontramos que, en febrero de 1977, la cifra de capturas de mujeres y niños mostraba un abrupto incremento que culminaba en junio (de 1100 a 10,200 que tuvieran más de un año de permanencia indocumentada en Estados Unidos), lo cual fue interpretado como resultado de una campaña del Servicio de Inmigración y Naturalización para expulsar selectivamente y en forma masiva a mujeres y niños indocumentados mexicanos, que tuvo lugar durante esas fechas; es decir, fue iniciada

un mes después de la visita que hiciera el presidente López Portillo a Washington. Interpretada como una acción de arrestos y expulsiones masivas de mujeres y niños indocumentados, de la cual no se habían tenido noticias, aparecía en franca contradicción con la campaña del presidente Carter en favor de los derechos humanos. El análisis estadístico donde se mostraba este incremento fue presentado en una gráfica por el presidente López Portillo al presidente Carter, con el cuestionamiento correspondiente, pidiendo una explicación. El presidente Carter no supo qué contestar en ese momento. A partir de entonces se vio inhibido para continuar la discusión sobre la cuestión de los trabajadores indocumentados por el resto de la visita a México, tal como se le había propuesto al presidente López Portillo. No obstante, el mandatario mexicano expuso personalmente al presidente Carter durante esa reunión los puntos principales de la política mexicana respecto de la migración, que fueron, los siguientes

1. La emigración de trabajadores indocumentados desde México responde a un fenómeno laboral de carácter bilateral.
2. La complejidad del fenómeno migratorio requiere de un enfoque bilateral por parte de ambos gobiernos. Concomitantemente, el gobierno de México rechaza los enfoques unilaterales de carácter policial que han caracterizado la visión del gobierno de Estados Unidos sobre el fenómeno.
3. Para obtener condiciones que permitan la racionalidad del enfoque bilateral sobre la cuestión de la migración indocumentada, ambos gobiernos necesitan de una información con la que hasta ese momento no se contaba, para precisar las dimensiones cuantitativas y los efectos principales que tuviera la migración indocumentada para cada país. El gobierno de México se había embarcado en un esfuerzo sin precedente para obtener esa información a través del proyecto encargado al CENIET de la Secretaría del Trabajo.
4. El gobierno de México está dispuesto a intercambiar esa información con la que hubiera disponible por parte del gobierno de Estados Unidos, para iniciar un análisis bilateral del fenómeno de los indocumentados a la mayor brevedad posible.
5. Mientras tanto, el gobierno de México no estaría dispuesto a aceptar que se diera a los indocumentados un tratamiento de criminales, ni que se violaran los derechos humanos y laborales en Estados Unidos, como ha sido el caso en sucesos que fueron ampliamente documentados.
6. No habría trueque de indocumentados por petróleo.

En la reunión de los presidentes López Portillo y Carter en febrero de 1979, éste anunció la creación de la Comisión Selecta sobre Política de Inmigración y Refugiados del Gobierno de Estados Unidos

(CSPIRGEU). Para presidir esa comisión el presidente Carter había nombrado al ex-gobernador del Estado de Florida, Rubén Askew. Pocos meses después el ex-gobernador Askew fue nombrado para una misión totalmente diferente relacionada con la política exterior de Estados Unidos en el medio Oeste y fue sustituido por el presidente de la Universidad de Notre Dame, el sacerdote Theodore Hesburgh. Por esta razón la comisión selecta fue conocida posteriormente como la comisión Hesburgh.

Puede decirse que a partir de la reunión presidencial de febrero de 1979, el presidente Carter fue perdiendo iniciativa sobre la cuestión de política de inmigración en Estados Unidos, misma que fue pasando de manera creciente al congreso de ese país. A pesar de que diversos comités legislativos iniciaron audiencias públicas para discutir diversos proyectos de legislación sobre inmigración, conforme fue avanzando el año de 1979 pareció disminuir la importancia que los legisladores estadounidenses le concedían al tema de inmigración. El consenso en Washington hacia la mitad de ese año era que había que esperar los avances de la investigación realizada por la CSPIRGEU para poder diseñar una política más adecuada.

Por otra parte, la posición mexicana respecto a la migración indocumentada adquirió mayor precisión con las declaraciones del canciller Jorge Castañeda, hechas en su conferencia de prensa como Secretario de Relaciones Exteriores, que tuvo lugar el 1ro. de junio de 1979. En esa ocasión el canciller Castañeda dijo "México no puede, ni constitucional ni política, ni jurídica, ni moralmente impedir el movimiento de los mexicanos dentro y fuera de su territorio". Esta declaración tenía particular importancia en el contexto de una sugerencia del gobierno estadounidense, que nunca fue hecha pública, respecto de una cooperación del gobierno mexicano en la tarea policiaca de contener flujo de migrantes indocumentados dentro del territorio mexicano. Esta "cooperación" se había sugerido con diferentes grados de sutileza a cambio del establecimiento de una cuota anual de braceros en los términos de los convenios de braceros vigentes hasta 1964.

### Hacia el final de la presidencia de Carter y el principio de la de Reagan

Las relaciones entre los presidentes de México y Estados Unidos se enfriaron considerablemente después de la reunión en México en febrero de 1979. Esto se hizo aún más claro en la reunión que tuvieron en Washington en la última semana de septiembre de ese mismo año. Fue evidente para muchos observadores que había surgido una antipatía mutua entre los presidentes López Portillo y Carter. Lo cierto es que cada vez hubo menos señales de entendimiento y más señales

de enfriamiento, particularmente claras durante la visita del presidente López Portillo a Washington ese mismo año. Ante la imposibilidad de progreso de un entendimiento entre ambos gobiernos, el Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda propició que se diera un giro de lo bilateral a lo multilateral. El embajador Antonio González de León recibió el encargo de instrumentar este nuevo enfoque en el seno de las Naciones Unidas. En la Comisión de Derechos Civiles se inició un largo procedimiento para elaborar un instrumento multilateral referente a los derechos de los migrantes, en particular de los trabajadores en el contexto internacional. El año de 1980 fue de campaña electoral en Estados Unidos. Conforme avanzaba este año la situación económica se deterioraba y el desempleo iba en aumento. En un esfuerzo electoral por ganar el voto de la población mexicana en Estados Unidos, el presidente Carter nombró al Dr. Julián Nava embajador de Estados Unidos en México. Este nombramiento tuvo muy poco que ver con el contexto de la política bilateral de Estados Unidos con México. Toda su razón de ser tenía que ver más con la política étnica del presidente Carter hacia la población de origen mexicano y latinoamericano. En este contexto interno, el presidente Carter estaba tratando de enviar un mensaje con propósitos electorales hacia la minoría étnica de origen mexicano, que en los Estados de Texas y California iba adquiriendo una mayor importancia, ante un panorama lleno de pesimismo con el que se veían las posibilidades de reelección. El nombramiento del Dr. Nava como embajador, ese mismo año, no produjo ningún efecto significativo sobre el enfriamiento del diálogo entre México y Estados Unidos en torno de la cuestión de los trabajadores migratorios mexicanos.

### Reunión interparlamentaria en Washington

La Vigésima Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos tuvo lugar en Washington del 5 al 7 de mayo de 1980. Como es sabido, estas reuniones no se llevan a cabo con una representación oficial del poder legislativo estadounidense. Se trata en efecto de una reunión de miembros de los congresos legislativos federales de ambos países. Pero, en tanto que la delegación mexicana sí tiene una representación oficial sancionada por las comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, y es usualmente encabezada por sus respectivos presidentes de manera alternada, la delegación estadounidense está integrada por senadores y diputados que se ofrecen *voluntariamente* para dialogar con la delegación mexicana sobre temas previamente acordados. Los miembros de la delegación parlamentaria estadounidense no hablan en estas reuniones más que a título personal sin que sus comentarios, propuestas o resoluciones impliquen

ningún *compromiso* de los órganos legislativos de los que son miembros. La delegación estadounidense a las reuniones interparlamentarias ha estado integrada casi siempre por algunos diputados y senadores que por su origen étnico o por la proximidad geográfica con México de los distritos o estados que representan, tienen un interés político personal en participar en estas reuniones anuales. Se ha dado el caso de que se han visto en dificultades en el congreso estadounidense para encontrar un número suficiente de voluntarios para asistir a alguna de las reuniones interparlamentarias, como el de la preparación de la que se celebró en Hermosillo, Sonora, en 1979. Esta dificultad no ocurrió en la de 1980, en que estaba en su apogeo la euforia petrolera de nuestro país. Los representantes a la Vigésima Reunión Interparlamentaria fueron recibidos en Washington de manera semejante a como se acostumbra recibir a los representantes de los emiratos del Golfo Pérsico.

Con lo anterior no quiero decir de ninguna manera que las reuniones interparlamentarias carecen de utilidad. Quiero decir que no han tenido la trascendencia que sus participantes en muchas ocasiones les han atribuido en sus declaraciones, pues no han funcionado como mecanismos formales de negociación, ni como instrumentos de compromiso político interno o externo. Su importancia se ubica en el hecho de que son foros concertados donde se podrían dar mensajes políticos de importancia para la política exterior de cada país, sólo por la cobertura de prensa que reciben usualmente estas reuniones, a pesar de que esa cobertura es descomunalmente contrastante si se compara el espacio y tiempo periodístico que se les concede en México con el de Estados Unidos. Parte de la importancia de estas reuniones se puede inferir de la siguiente anécdota que me fue relatada por un testigo presencial.

Se presentó el senador Carlos Sansores Pérez ante el senador Mike Mansfield, quien hasta su retiro había presidido la mayor parte de las reuniones interparlamentarias por parte del congreso estadounidense. Se trataba de una visita del mexicano a Washington para preparar la primera reunión en que fungiría como presidente de la delegación mexicana, en su calidad de presidente del senado; reunión en que, por cierto, tocaría a México el turno de ser anfitrión. No había terminado el senador Mansfield de decir ¿cómo está usted? cuando el senador Sansores ya estaba abriendo su portafolios para extraer una anforita y dos copas. Ante la mirada atónita de los presentes por lo inusitado del gesto, el senador Sansores le propuso al adusto senador Mansfield tomarse las copas servidas apuradamente, en un "cruzado". Con ademanes y una que otra palabra en inglés que agotaba el repertorio del senador mexicano, éste explicó su propuesta señalando que es costumbre mexicana iniciar una buena relación entre amigos con un "cruzado". Sin salir de su asombro el senador Mansfield decidió no resistirse al force-

jeo que para un "no iniciado", representante de una cultura en la que no se acostumbre el contacto corporal entre interlocutores del sexo masculino, significaba su primera experiencia en un "cruzado". Menos aún entendió la presión de que la copa debía terminarse hasta el límite indicado por un "hasta no verte Jesús mío". Habiendo concluido la ceremonia del "cruzado"el senador Sansores exclamó satisfecho: "¡Ahora sí... ya somos compadres y ya podemos empezar a hablar de negocios!" La ceremonia nunca cabalmente entendida por el senador Mansfield, culminó en su verdadero significado varias semanas después en la ciudad de México. En Los Pinos, para ser exacto, le tocaba entonces al senador Sansores hacer el recibimiento y la presentación del jefe de la delegación estadounidense al presidente de México. La entrada del senador Mansfield y su comitiva a la oficina del primer mandatario mexicano, junto a quien se encontraba esperándolos el senador Sansores, fue acompañado por un efusivo gesto de este último, quien extendiendo los brazos inició la ceremonia de presentación con una exclamación que rubricó un abrazo: "compadre... permítame presentarle al presidente de México..."

Es muy probable que esa reunión interparlamentaria iniciada de esa manera en la ciudad de México, haya tenido una mayor utilidad que la de demostrar al presidente de México el nivel de intimidad con el que el jefe de la delegación mexicana trataba a su homólogo estadounidense; los procedimientos formales que definen el grado de compromiso gubernamental con el que se dialoga en las reuniones interparlamentarias, no permite esperar mucho más de lo que, sin duda, logró en aquella ocasión el inolvidable senador Carlos Sansores Pérez.

## La era Reagan

El 5 de enero de 1981 se reunió el presidente electo Ronald Reagan con el presidente de México José López Portillo en Ciudad Juárez. El mensaje principal que el presidente Reagan se propuso hacer llegar al presidente López Portillo fue el de la inauguración de un nuevo trato hacia México, consistente en el ofrecimiento que hacía uno de los asesores de Reagan, que preparaba el ambiente para esta reunión, con estas palabras: toda la ayuda tecnológica, financiera y de apertura para los trabajadores migratorios que necesite México enviar a Estados Unidos, se le dará a cambio de que se alinee con Estados Unidos en su política exterior frente al comunismo. Hubo consenso entre los observadores de que había sido evidente la simpatía personal, que se había reforzado en esta reunión, entre los dos dignatarios. Esta noción del "nuevo trato" hacia México fue reforzada en una entrevista con el presidente Reagan realizada por el famoso personaje de la televisión estadounidense, Walter Cronkite, para la cadena CBS, difundida el

3 de marzo de 1981. En esa entrevista el presidente Reagan dijo: "Estoy intrigado con un programa sugerido por los gobernadores de los estados fronterizos y sus contrapartes, los gobernadores de los estados del otro lado de la frontera. Ellos se han reunido para discutir juntos este problema". Luego hizo referencia a que México era una nación vecina y amiga con un tremendo problema de desempleo y con la correspondiente necesidad de contar con una "válvula de escape" para mantener su estabilidad política. En seguida volvió a mencionar por tercera vez que le intrigaba el programa propuesto por los gobernadores fronterizos de ambos lados, mismo que permitiría que "la frontera se convirtiera en una vía de ida y vuelta para toda nuestra gente", mediante una legislación de otorgamiento de visas a quien estuviera interesado en trabajar en Estados Unidos, donde los trabajadores migratorios pagarían impuestos por lo que ganaran y se evitarían los abusos contra los indocumentados. En México se dio una gran publicidad a la noción de "frontera abierta", a la que hiciera referencia el presidente Reagan en esa entrevista. Se interpretó con desmedido optimismo en México como un anuncio de una inminente regularización de los indocumentados y la expedición ilimitada de visas a todos los mexicanos que desearan trabajar en Estados Unidos. Al día siguiente de la entrevista apareció en algunos periódicos de México una aclaración hecha por el secretario de prensa del presidente Reagan, en el sentido de que las visas a las que había hecho referencia su jefe en la televisión el día anterior era sólo para entrar a trabajar por la mañana, y regresar al final de la jornada a México. Poco tiempo después se evidenció que las palabras del presidente Reagan frente a la televisión el día 3 de marzo no contenían ninguna propuesta, ni mucho menos reflejaban una decisión política acabada. Se supo en cambio que había creado su propia comisión para el estudio de la inmigración, presidida por Frank Hodsor, funcionario de la Casa Blanca; la decisión para la creación de esta Comisión en las primeras semanas de la administración del presidente se había tomado sólo unos días antes de que la CSPIRGEU rindiera su informe final al congreso de Estados Unidos y al propio presidente Reagan. La creación de la comisión del nuevo mandatario fue interpretada en Washington como una indicación clara de que el presidente no se sentiría obligado ni comprometido a seguir las recomendaciones de la CSPIRGEU, creada por su antecesor, y que éstas se hundirían pronto en la indiferencia y el desdén de la administración Reagan por todo lo originado en la administración del presidente Carter.

Los hechos empezaron a demostrar que la administración del presidente Reagan se alejaba rápidamente de aquella optimista noción de "frontera abieta". El 10 de abril de 1981, el jefe de la patrulla fronteriza de El Paso, Texas, Richard P. Staily informó a los medios de co-

municación social un aumento de 285% en el número de agentes de dicha fuerza policial en la frontera de Estados Unidos con México solamente en su distrito. Este espectacular incremento fue el resultado de un acuerdo firmado en Washington que debió empezar a surtir efectos a principios de dicho mes, de acuerdo con las declaraciones del jefe Staily. La mano dura que caracterizaría la política de inmigración del presidente Reagan más adelante, empezaba a aparecer de manera elocuente. Hacía poco que un destacado miembro del Partido Republicano, ex-director de la Cía. el Sr. William Colby, había señalado públicamente que en el futuro la inmigración mexicana representaría para Estados Unidos una amenaza mayor que la Unión Soviética. En estas fechas empezó a aparecer en la escena de la inmigración el senador Allan Simpson.

Al obtener el Partido Republicano la mayoría de los escaños en el senado de Estados Unidos, el senador simpson, miembro de este partido y representante del Estado de Wyoming, se había convertido en el presidente del Subcomité de Inmigración y Refugiados del Senado, en sustitución del senador Edward Kennedy, quien a su vez había sustituido al senador James Eastland. El senador Simpson había entrada en contacto con el tema de la inmigración a partir de su participación como miembro de la Comisión Hepsburch creada por el presidente Carter con el mandato de producir recomendaciones para una nueva política de inmigración. Dado que en Wyoming el tema de la inmigración indocumentada o de refugiados no ha sido importante en el contexto político estatal, el senador Simpson resultaba el político ideal para encabezar una campaña legislativa en favor de una nueva ley de inmigración que respondiera al contexto político coyuntural antes mencionado.

Desde un principio, el senador Simpson demostró una gran habilidad y dedicación como nuevo líder de la política de la inmigración a nivel nacional. Fue idea suya el encontrar a un legislador demócrata de la cámara de representantes, que auspiciaría conjuntamente con él un proyecto de ley que sería presentado al público norteamericano como una "propuesta no partidista, representativa del interés nacional", más que de uno sólo de los partidos.

Bajo esta estrategia entra en escena el legislador Romano Mazzoli, diputado federal por el Estado de Kentucky, donde tampoco es políticamente importante el tema de la inmigración. Fue claro también que el líder en esta pareja era el senador Simpson. El binomio Simpson-Mazzoli resultó de tal conveniencia política para los efectos de una nueva ley de inmigración, que el presidente Reagan decidió retirar su propia iniciativa, dando así paso libre a lo que más adelante se conocería como el proyecto de Ley Simpson-Mazzoli.

## El proyecto de ley Simpson-Mazzoli

Las principales proposiciones del proyecto de ley Simpson-Mazzoli son las siguientes:

1. Sanciones a los patrones que contraten trabajadores indocumentados. Esta propuesta no era nueva ni original por parte de los autores del proyecto de ley. Estaba contenida desde los famosos puntos de "proyecto de ley Rodino" que fueron discutidos y nunca aprobados a partir de 1971 en 4 diferentes ocasiones. Aunque se le presentó como un elemento nuevo, nunca se mencionó específicamente que las sanciones a los patrones que contraten trabajadores indocumentados están previstas en las leyes laborales de 12 estados de la Unión Americana. Mucho menos se mencionó que tales disposiciones legales nunca habían sido cumplidas ni habían generado reclamación patronal alguna, indicando claramente la falta de decisión política para implementar en la práctica dichas disposiciones. El antecedente más conocido en el campo laboral, que es de jurisdicción estatal en Estados Unidos, fue el famoso proyecto de ley Dixon-Arnett cuya vigencia en el Estado de California fue efímera por haberse impugnado con éxito su constitucionalidad ante el Tribunal Superior del Estado. Esta decisión fue luego modificada por la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos, en una decisión que autorizó expresamente a los congresos estatales a legislar en materia de relaciones laborales sobre las sanciones a los patrones que contrataran a los trabajadores inmigrantes indocumentados. Tales sanciones fueron consideradas en esa decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos como materia laboral y no exclusivamente como materia de inmigración, la cual pertenece constitucionalmente a la jurisdicción federal.
2. Creación de un documento de identidad para todos los extranjeros que recibieran visa para trabajar en Estados Unidos, haciendo exigible la presentación de dicha tarjeta de identidad a los patrones antes de la contratación.
3. Establecimiento de un tratamiento especial para los trabajadores migratorios, extranjeros, en el sentido de que éstos tendrían obligación de pagar impuestos y cuotas del Seguro Social, pero no tendrían derecho a los servicios públicos asistenciales, que de acuerdo con la ley de Estados Unidos se derivan de la obligación de pagar impuestos y cuotas del Seguro Social.
4. Consideración y trámite de cada solicitud de visa de inmigración a Estados Unidos como sujeto de evaluación individual de acuerdo con las condiciones para obtener la calidad de inmigrante, excluyendo así en la práctica la posibilidad de reunificación familiar, pues cada miembro de la familia del inmigrante tendría que ser juzgado independientemente de la relación fami-

liar, a la luz de las condiciones generales para otorgar cada visa de inmigrante.

5. Aumento extraordinario de la calificación criminal (de la calidad penal) a las violaciones de la ley de inmigración. El incremento en la penalización para los inmigrantes indocumentados, ante la variedad de sanciones a los patrones, tendría como resultado un impacto sobre las condiciones del mercado de mano de obra en el que participan los trabajadores migratorios mexicanos, traducido en un mayor abaratamiento de su trabajo por la vulnerabilidad derivada de esos aumentos a la criminalización que, si no estuviera diseñada para consumo político interno, estaría en flagrante contradicción con el interés por mantener el flujo de trabajadores migratorios, expresado en la propuesta de visas especiales para trabajo temporal (visas H-2), y el programa de regularización para los migrantes indocumentados.

La criminalización de la migración indocumentada es el elemento central en la creación de condiciones para el aprovisionamiento de mano de obra extranjera, misma que se hace más barata mediante tal criminalización, a sabiendas de que es necesaria para la economía de Estados Unidos. Eso ocasiona que, en lugar de pagar lo justo por un factor de la producción que requiere de ser importado, se le criminalice y no se le pague el monto del salario que correspondería al derivado de una negociación internacional.

6. Establecimiento de un programa de regularización para migrantes indocumentados mediante el otorgamiento de visas de residente permanente o temporal, dependiendo de la antigüedad de la estancia del migrante indocumentado en Estados Unidos. Esta medida se ha presentado al público norteamericano como de carácter humanitario, cuando en realidad responde al interés económico de mantener la disponibilidad de mano de obra barata proveniente del extranjero, a la que se da un tratamiento discriminatorio respecto de los derechos laborales, en comparación con el resto de los trabajadores estadounidenses.

El cálculo de los beneficiarios de estas medidas de regularización se ha exagerado en la misma proporción que la del volumen de la inmigración indocumentada a los Estados Unidos. Dada la característica de temporalidad que tradicionalmente ha tenido la migración mexicana a Estados Unidos, esta medida beneficiaría a un número de entre 250 y 500 mil trabajadores inmigrantes mexicanos y sólo después de que éstos hubieran podido evadir la acción policial que propone el proyecto de Ley Simpson-Mazzoli, como paso previo al programa de regularización.

El senador Simpson inició una intensa campaña de audiencias públicas en busca de apoyo a su proyecto de Ley, que incluyó visitas a

México y una audiencia con el presidente de la República, así como entrevistas con varios miembros del gabinete.

Las instrucciones de la presidencia de la República para los efectos de la visita del legislador a México fueron las mismas que se habían dado en Washington; es decir, escuchar sin dar ninguna respuesta; la reacción mexicana fue distorsionada por el senador Simpson a su regreso a los Estados Unidos, en donde informó públicamente que el gobierno de México no había presentado ninguna objeción a su proyecto. Si bien esto era formalmente cierto, resultaba todo ajeno a las intenciones del gobierno mexicano de enviar un mensaje de desacuerdo con el enfoque unilateral asumido por el gobierno de los Estados Unidos respecto de la cuestión de inmigración. La no respuesta de México al proyecto de Ley Simpson-Mazzoli fue gruesamente mal interpretada. El mensaje que el gobierno de México había querido enviar al de los Estados Unidos, con su negativa al proyecto Simpson-Mazzoli, fue: 1) No involucrarse en un proceso legislativo que, por definición, es un asunto interno. 2) Desacuerdo con el enfoque unilateral decidido por el gobierno de los Estados Unidos para buscar soluciones a la cuestión de la inmigración indocumentada desde México. 3) El Gobierno de México sólo reaccionaría oficial y abiertamente a una propuesta de negociación bilateral sobre la cuestión.

La interpretación de la no respuesta mexicana al proyecto Simpson-Mazzoli fue: 1) El Gobierno de México está interesado en mantener una válvula de escape a su desempleo y, por lo tanto, desea el mantenimiento del *status quo* en la cuestión de la inmigración indocumentada. 2) La no respuesta al proyecto Simpson-Mazzoli representa una aceptación tácita de los postulados de dicho proyecto como una "solución".

La confusión resultante del empleo de lenguajes diferentes en la cuestión de inmigración de trabajadores migratorios por parte de cada Gobierno, resultó alimentada por el hecho de que no había ningún interés de los proponentes del proyecto de ley en iniciar o propiciar un enfoque bilateral sobre la cuestión de inmigración por el contrario, el propósito político del proyecto de ley Simpson-Mazzoli sólo puede entenderse en el contexto interno de Estados Unidos.

La política restrictiva de la inmigración es una reacción cíclica del sistema político de Estados Unidos como respuesta a las crisis económicas y en particular a las del desempleo. El análisis de las de este siglo apoya esta cuestión. El autor ha analizado los periodos de crisis económicas a partir de la de 1907, cuando se dieron las primeras deportaciones masivas de mexicanos como resultado de una crisis económica, y un incremento del desempleo del que resultó la de la inmigración extranjera como un "chivo expiatorio" para explicar los problemas de la crisis de desempleo. Este esquema se repitió en la

crisis económica de 1921, en que la xenofobia anti-inmigratoria y anti-mexicana en las principales ciudades del suroeste de Estados Unidos tuvo un definido matiz de racismo. Estos fueron los años en que se podían encontrar letreros en las calles de San Antonio que decían: "no mexican or dogs allowed" (no se admiten perros ni mexicanos). El uso de la inmigración como "chivo expiatorio" de la crisis de desempleo se hizo acompañar de un brote de las actitudes racistas y de las concepciones étnicas anti-mexicanas que a principio de la década de los 20's, marcaron una de las peores etapas de racismo anti-mexicano en el presente siglo. Hubo en esos años desde linchamientos de mexicanos, en el peor estilo que caracterizó la opresión racial de los negros en el sur de Estados Unidos, hasta deportaciones masivas de miles de mexicanos desde Houston, San Antonio, El Paso, Tucson, San Diego y Los Ángeles.

La gran crisis que se inició en 1929 y que terminó por el año de 1934, marcó una época en que los patrones antes mencionados de restricción inmigratoria, con particular énfasis en la mexicana, caracterizó las deportaciones masivas más intensas. La historia de dichas deportaciones ha sido registrada y documentada por investigadores nortamericanos y mexicanos (en Estados Unidos véase Hoffman, *The unwanted mexican american*. En México véase: Carreras de Velazco: *Los mexicanos que devolvió la crisis)*. El patrón de crisis económica y aumento del desempleo, seguido por actitudes xenofóbicas y anti-inmigratorias, además de políticas restrictivas a la inmigración y/o por deportaciones masivas de mexicanos se presentó nuevamente en el año de 1954, en el que culminó con la infamante "operación espalda mojada", que produjo más de un millón de expulsiones de mexicanos de los Estados Unidos. La siguiente se presentó en 1974, en que los esquemas antes mencionados se repitieron con asombrosa consistencia.

El proyecto de ley Simpson-Mazzoli puede interpretarse como una respuesta cíclica a la crisis de desempleo que se inciara en los últimos meses del periodo del presidente Carter y que siguió en ascenso durante los dos primeros años de gobierno del presidente Reagan. Es importante destacar que los porcentajes han comenzado a abatirse a partir del segundo trimestre de 1983. Las últimas estadísticas, publicadas hace varias semanas, indican que se ha detenido la tendencia a la baja que se había manifestado en los dos trimestres anteriores. Con todo, los indicadores económicos más usados en los Estados Unidos apuntan hacia una recuperación económica relativamente rápida, aun cuando se debate entre los economistas de aquel país si se trata de una tendencia estable o si podría retroceder hasta las cifras de fines de 1983. El hecho es que la presión política originada en el aumento del desempleo empieza a ceder en los Estados Unidos, ya que, tradicionalmente, la disminución del desempleo ha precedido a un descenso de la presión

por una política restrictiva de la inmigración. Es posible que si se mantiene la tendencia hacia un menor desempleo, el apoyo al proyecto de Ley Simpson-Mazzoli disminuya y emerjan nuevas condiciones que podrían hacer factible un enfoque bilateral sobre la cuestión de migración de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos.

### El mensaje del senado mexicano al senado de Estados Unidos del 15 de diciembre de 1982

La Oficina de Población de la Organización de las Naciones Unidas, conjuntamente con otros organismos internacionales relacionados con fenómenos demográficos, auspició una reunión de representantes de todos los congresos o parlamentos existentes en el continente americano. Ésta tuvo lugar en Brasilia del 2 al 5 de diciembre de 1982 y su objetivo fue el de actualizar la información de los legisladores del hemisferio occidental relacionada con problemas de población. Para este efecto las organizaciones internacionales que auspiciaron este evento invitaron a un número reducido de expertos en los diferentes temas de población que habrían de ser analizados por los parlamentarios. Los cuerpos legislativos de México y Estados Unidos estuvieron representados en esa reunión, en la que uno de los temas de población tratados fue el de la migración internacional de trabajadores. Al analizarse los diferentes aspectos del asunto, muy particularmente el de la migración indocumentada, surgió el consenso de que los organismos parlamentarios allí reunidos deberían desalentar los intentos de resolver tal problemática a través de mecanismos o decisiones unilaterales. A partir de ese consenso, los representantes de los parlamentos del hemisferio resolvieron por unanimidad (incluido el voto del delegado de Estados Unidos) que los poderes allí congregados deberían desalentar las iniciativas de ley que representaran enfoques unilaterales en materia de migración internacional de trabajadores. Se recomendó, en cambio, estimular y propiciar la discusión y la negociación bilateral o multilateral como las vías más racionales y adecuadas para resolver los problemas derivados de ese fenómeno que es internacional por definición.

La resolución unánime de este foro de representantes de los parlamentos de todo el continente fue tomada el 5 de diciembre de 1982. Con fundamento y en atención a esta resolución el senado de la República acordó enviar un mensaje al de Estados Unidos expresando su sentir respecto de la incompatibilidad existente entre el proyecto de ley Simpson-Mazzoli, y los acuerdos y recomendaciones derivados de la reunión interparlamentaria de Brasilia.

Es muy importante destacar que ese mensaje del senado mexicano no fue la expresión de una iniciativa unilateral, sino de una resolución

tomada en un foro interparlamentario donde el congreso de Estados Unidos estuvo representado y donde su delegado votó en favor de la resolución aludida. No se trató por tanto de un acto de "INTERFERENCIA" en asuntos internos de Estados Unidos, ni de una acción que sentara precedentes respecto de la intervención de un órgano parlamentario en el proceso legislativo de otro.

El senador Simpson se encargó de criticar públicamente al senado de México, precisamente a partir de la distorsión del contenido del mensaje, en el sentido de que se trataba de un acto de interferencia en el proceso legislativo interno de los Estados Unidos que "sentaba un grave precedente" en las relaciones entre ambos países. Desafortunadamente esta crítica totalmente infundada que distorsiona la naturaleza y el origen del mensaje del 15 de diciembre de 1982 al senado de Estados Unidos, fue recogida por algunos representantes del gobierno mexicano, quienes hicieron eco informal a la crítica del senador Simpson. Estos comentarios informales provocaron cierta confusión dentro del gobierno de México. Es importante que se aclare públicamente la legitimidad de dicho mensaje del senado mexicano, que por primera vez se ha manifestado de una manera diáfanamente expresa en un sentido que ya se había tratado de comunicar al gobierno estadounidense en forma indirecta desde la primera vez que fue planteado el proyecto de ley de inmigración del presidente Reagan, durante la ya varias veces citada reunión en Washington del presidente López Portillo con el presidente de los Estados Unidos, a principios de 1981.

## Hacia un enfoque bilateral

Las probabilidades de que el proyecto de ley Simpson-Mazzoli no alcance a ser votado por el pleno de la cámara de representantes son muy escasas. Sin embargo, si esto llegara a suceder, el gobierno de México debería promover activamente el inicio de un programa bilateral de discusiones entre los representantes de los actores principales del fenómeno de la migración de México hacia Estados Unidos; a saber: los patrones, los trabajadores y el Estado. Estas discusiones que seguirían un esquema tripartita semejante al seguido por la Organización Internacional del Trabajo, tendrían por objeto el llegar a definiciones aceptables para los representantes de cada una de estas partes, y procediera al establecimiento de condiciones para las negociaciones formales de un acuerdo internacional que debería alejarse radicalmente de la idea de la renovación de los convenios de braceros que operaron de 1942 a 1964. Desafortunadamente se ha confundido el desinterés expreso del gobierno de México por la renovación de los convenios de braceros como si fuera un desinterés por buscar negociar un acuerdo internacional. Lo segundo comprende a lo primeros pero

no a la inversa. Deben buscarse mecanismos de solución que reflejen la realidad del fenómeno migratorio que ha cambiado radicalmente la composición tanto de la oferta como de la demanda en el mercado internacional de fuerza de trabajo, en el que se enmarca y explica la naturaleza de este fenómeno. Este esquema de discusión y negociación tripartita aseguraría algo que nunca ocurrió durante la época de vigencia de los convenios de braceros: eliminar la ocurrencia de la inmigración indocumentada mediante la participación interesada de los tres principales actores del fenómeno que ya fueron mencionados. Si se acepta que la migración internacional de México hacia Estados Unidos es básicamente un fenómeno que responde al contexto laboral, las vías de solución racional a los problemas que se deriven de él no pueden prescindir de la participación de los trabajadores, so pena de caer en soluciones carentes de realismo, que tenderían a prepetuar el abuso y la explotación, o bien, que caerían en paternalismo de tutelaje que impediría el ejercicio de los derechos laborales como algo exigible directamente por ellos dentro de los mecanismos legales sancionados por los respectivos estados. La solución que no incluya la participación y el compromiso de patrones, trabajadores y Estado, mantendrá al fenómeno de la migración internacional como un foco de irritación y desacuerdo en lugar de explorar el potencial como un área de cooperación internacional entre dos países cuya geografía los obliga a aprender a vivir juntos.

# COMENTARIO

MIGUEL ÁNGEL CÁRDENAS

Muy buenas tardes, en primer lugar debo decir que es una distinción para un servidor ser comentarista de esta sesión y ser partícipe en este importante simposio, en esta reunión que seguramente, pues su tema central es muy comúnmente visto en otras horas, de hecho desde que tuve el primer contacto, la primera invitación formal para participar con ustedes, ahora y cuando me especificaron el tema me sentí un poco incómodo porque muchas veces, pues, es más o menos claro el hablar de lo escrito de lo formal de lo que es reglamentado, pero hablar de las realidades de una sociedad, de las realidades de un comunicado de las reglas de facto, como se dice aquí, de las reglas de hecho no es tan fácil desde un punto de vista objetivo y después de todo si somos académicos, queremos ser lo más objetivos posible, entonces temas que parten del mérito que hay en un esfuerzo, en un trabajo de cualquiera por presentar un tema de este tipo con esa objetividad y en ese sentido quiero felicitar a Milton y a Jorge por sus brillantes documentos.

En lugar de hacer un repaso de lo que ellos han presentado esta tarde a nosotros y que tiene mucho de fondo y tiene muchas referencias a otros trabajos y a otra información.

Me voy a permitir tal vez como una especie de complemento, con las observaciones y experiencias personales de un servidor, me voy a permitir hablar un poco de algunas reglas de facto que pudiéramos más o menos ubicar en lo que llamaríamos los temas de turismo y comercio del lado mexicano en esta zona fronteriza, y por supuesto me voy a referir especialmente a estos fenómenos aquí en esta zona de Baja California, como un ejemplo. Entonces si me lo permiten voy a proceder en ese sentido y voy a leerles unas notas que tengo por aquí; dice así:

La vida fronteriza ha generado en efecto situaciones y reglas de hecho o de facto en caso de todos los órdenes, el Dr. Jamail y el Dr. Bustamante se refirieron ampliamente con los relacionados con la migración hacia el norte y con las relacionadas al desempeño de algunas

funciones gubernamentales en la frontera; me voy a permitir hacer comentarios respecto al turismo y comercio, el turismo en general y el de Estados Unidos de Norteamérica en particular cruza la frontera de Baja California prácticamente como cualquier zona mexicana, dentro del territorio nacional mexicano, sólo debe internarse formalmente sin visa de turista un máximo de 60 millas al sur de la línea fronteriza, aunque de hecho puede cruzar este turista dicha barrera y lo hace prácticamente sin problema y moviéndose sin restricción en todo el territorio de la Península. De ahí puede cruzar el visitante el Mar de Cortés e internarse al resto del país mexicano, si lo desea. Este sentido de libertad de movimiento hace que el turista en esta zona puede tener muchas vocaciones: la recreación, los negocios lucrativos y hasta la búsqueda y extracción de recursos naturales y culturales. Es bien conocido el atractivo de recreo que presenta la bella combinación de costas, desiertos y montañas de esta zona. A esto se le agrega la facilidad de equiparse con *trailers, movil homes* y otros vehículos especializados para la vida al aire libre, sin ninguna restricción aduanera; de hecho, los fines de semana festivos de la Unión Americana se convierten en grandes productores de dólares combinados con basura y contaminantes de todo tipo. Nunca se ha visto a un turista castigado por dejar dólares o por dejar basura contaminante en nuestra ecología, me atrevo a pensar que la recreación libre ha llegado al extremo de permitir la residencia casi permanente de miles de norteamericanos que contribuyen a la economía de esta zona; en contrapartida, al bajacaliforniano que cruza la frontera hacia el norte como turista, fuera de la facilidad de movimiento que por 72 hrs. le concede la tradicional mica de residente fronterizo en una franja limitada a 25 millas al norte de la frontera, se le puede considerar, de hecho, como un turista cualquiera con las mismas exigencias burocráticas y formales, y en la realidad, de hecho de cualquier otro extranjero en cuanto al involucramiento del visitante a Baja California en actividades de negocios lucrativos sin ninguna restricción. Se puede hacer mención de la compra-venta de artículos usados en general desde bienes de consumo duradero, como automóviles y lanchas, hasta artículos caseros y de consumo, también la actividad de prestamistas a rancheros particularmente para producción de hortalizas y otros artículos agrícolas incluyendo flores, así como para compra-venta y especulan con bienes inmobiliarios de particulares mexicanos.

El turista también se convierte en gambusino y explorador de bienes arqueológicos, construye y desarrolla viviendas y espacios para diversos fines, particularmente turísticos en asociación o no con mexicanos y a veces se convierte en administrador de algunos servicios lucrativos médicos y asistenciales de ciertas comunidades.

El volumen de turistas a esta frontera involucrados en todas estas vocaciones, la recreativa, la lucrativa y la explotadora de recursos na-

turales, es tan importante que la economía regional en buena medida se puede medir por el producto o déficit de este sector.

Por otro lado, el comercio fronterizo hablemos ahora de comercio, se realiza en buena medida con la premisa básica de evitar en lo posible la utilización burocrática de procedimientos gubernamentales norteamericanos de importación o de exportación dada la complejidad de éstos y los inconvenientes prácticos en general, el comercio formado de alimentos, reacciones, insumos de servicios profesionales, industriales y prácticamente cualquier producto cuyas dimensiones le permitan ser transportado en autos y camiones.

Es importante que de tiempo atrás y seguramente ha aumentado a partir de las últimas devaluaciones del peso, las reglas del juego de la zona libre cada vez son más ambiguas, no obstante la cordial descentralización de facultades a las autoridades regionales competentes de parte de México y parte también de Estados Unidos.

La compra de productos de consumo popular más baratos de un lado u otro de la frontera por el extranjero es cada vez mayor. Por ejemplo: el tubo de pasta de dientes tamaño normal, de fabricación mexicana cuesta el día de hoy aquí en esta zona $ 45.00 y su equivalente americano, vendido ya sea en Baja California o en San Diego, esa pasta de dientes cuesta $ 1.98 dólares o sea ¡300.00!; una bolsa de pan de los mexicanos se compra por $ 200.00 más o menos en Tijuana y su equivalente en San Diego costaría $ 5.00 dólares o sea $ 750.00; la cerveza mexicana está más o menos a la mitad del costo de la americana, etc., etc., en contrapartida el pollo y muchos otros alimentos son más baratos en San Diego que en Tijuana, ya no se digan diversos productos electrónicos e industriales. Si se resuelven los problemas de abasto de productos básicos mexicanos del sur del país y nuestra frontera da esta situación de ventaja aparente recíproca para diversos artículos en ambos lados de la frontera incrementaría seguramente aún más dichas transacciones, suponiendo por supuesto que no ocurran cambios drásticos en la paridad del peso mexicano contra el dólar.

Ciertos productos básicos en Baja California gozan de concesiones y hasta libertinaje. El agua para tomar, que en general se vende en garrafones, es de muy baja calidad y con frecuencia no reúne los requisitos mínimos de salud; particularmente en Tijuana y en Ensenada se ofrecen en garrafones de plástico, agua supuestamente filtrada para dar potabilidad, que goza de la apatía de las autoridades de salud y de comercio. No existe en el estado por lo menos una fuente de agua potable de manantial de alta calidad, que se pudiera comparar con los recipientes europeos importados de este tipo y no obstante así se venden en Baja California diversas aguas filtradas de Estados Unidos para venta en galón y otras como la de Ocotillo en el Valle de Mexicali, para venta en garrafón.

Estas reglas de facto y/o apatía de ambos lados de la frontera se extienden a los rubros de maderas, muebles, autos y algunos otros productos de consumo duradero.

El tema de los automóviles nuevos en la frontera es interesante, aunque pudiéramos hacer comentarios en varios renglones. En el caso de los automóviles se ha llegado al extremo de que varios loteros, anteriormente importadores de autos usados americanos para uso en la frontera, residentes en Tijuana, están ahora adquiriendo autos nuevos, nacionales, de diversas marcas a concesionarios en el Distrito Federal o hasta a la misma planta fabricante en México, a precios tales que les permite ofrecer estos automóviles en Tijuana, sin que nadie les objete, a costos muy bajos, obligándose los concesionarios locales a dar los servicios de garantía a dichas unidades; igualmente hay intercambios diversos de automóviles nuevos de un lado a otro de la frontera, no obstante que la reglamentación formal para importación a Estados Unidos de autos nuevos es muy extricta. Relacionado con los autos está el comercio de partes usadas vía el concepto conocido como yarda de deshecho, en donde se maneja un volumen increíble de transacciones diarias escondidas fiscalmente bajo la cobija de establecimientos registrados como causantes menores y que son ahora la base para que una buena parte de los autos usados americanos importados a la frontera del lado mexicano, se mantengan funcionando, no obstante sus altos costos de operación y el bajo precio de su reventa.

La ausencia real en la frontera de reglas de juego para la fijación de precios de artículos de consumo no básicos en general, especialmente alimentos, es notorio; los mínimos y máximos de precios oficiales autorizados supuestamente para muchos de estos artículos son totalmente teóricos, sobre todo en los mercados medianos y pequeños no hay en general continuidad de marcas nacionales de muchos productos, y el consumidor fronterizo busca hoy en día mejores precios que calidad.

Es una realidad que diversos productos mexicanos básicos, tales como la tortilla, el huevo se hayan convertido prácticamente en productos de exportación en los mercados grandes de Tijuana y en la frontera, sobre todo al ser comprados en grandes volúmenes por norteamericanos visitantes, muchos de ellos de origen mexicano; la publicidad, vía medios masivos de comunicación de ambos lados de la frontera, goza también de libertad completa y del patrocinio nacional de ambas comunidades.

Se trasladan cintas *video tapes* y además material grabado y audiovisual por la frontera al estilo hormiga, sobre todo de norte a sur en apoyo a esta gran industria de comunicaciones; los platos, antenas, captadores de señal de televisión vía satélite se multiplican de manera increíble en esta región, sin mayores reglas que la de operación que

las que el dueño del plato establezca todo lo anterior, lo que contribuye a que las expectativas de consumo y bienestar fronterizo sean en realidad muy diferentes a los del mexicano del centro y del sur y a los del americano de más al norte.

Aquí me he referido a la descripción de sólo algunas de entre muchas situaciones que han generado costumbres y reglas de hecho en esta frontera obviamente, por ahí escuchaba un comentario de un participante, su interés por hablar de las reglas de hecho en programas gubernamentales como por ejemplo en la educación y en otras realidades de la frontera. Espero que este comentario mío sirva para que otros estudien las conveniencias y beneficios regionales o inconveniencias y costos de las reglas de facto que condicionan estas situaciones en la actualidad, lo que sí podemos decir es que todas estas peculiaridades de la vida fronteriza hacen, nacen por la incapacidad del sistema formal institucional y social de adaptarse a los cambios tan dinámicos que la frontera ha sufrido en los últimos años y en los últimos meses, un pueblo no deja de cometer por decreto, ni tampoco desaprovecha oportunidad alguna, bienestar por ineficiencia del aparato público.

Esperamos que el esfuerzo de esta reunión de universidades de México y Estados Unidos sea un paso más para reducir la brecha muy discutida entre los fronterólogos o teóricos de la frontera con los fronterizos que integran en realidad esta comunidad, pues son estos últimos los que tienen que infiltrarse día con día a las incongruencias entre lo legal y lo real, los académicos tenemos la obligación de servir como puente transfronterizo de comunicación y entendimiento, aplicando el mejor de nuestros criterios, metodologías y técnicas, para bien de esta importante zona; el resto se los dejo a ustedes en sus reflexiones y en su participación. MUCHAS GRACIAS.

# COMMENTARY

OSCAR J. MARTÍNEZ

The presentations by Bustamante and Jamail represent a first attempt to give structure to a mode of behavior found along the border. It is well-known that a large segment of border society functions outside of the official rules. We have a number of studies that document the informal, unsanctioned relationships carried on by communities at the frontier. The borderlands literature also includes many works that detail the massive illegal crossing of people and merchandise across the boundary. Thus we know the unlawful nature of many border ties and arrangements fairly well, but what we lack is a conceptual framework for understanding the roots of that behavior. The contributions of Bustamante and Jamail provide us with information in that direction. My comments are intended to supplement what they have presented, as well as to suggest some lines of inquiry toward a fuller investigation of the problem.

The patterns of border interaction examined by Bustamante and Jamail as well as other researchers amply illustrate the uniquenes of the border in comparison to the core areas of each country. Special conditions prevail in this binational region that cause local residents to circumvent federal regulations that interfere with their daily lives. Central to understanding the illicit behavior that goes on along the border is recognizing the pronounced economic disparity of the two sides and the resulting high degree of dependence and interdependence. In addition, the social and cultural links across the line also bear some importance. The border unites the two peoples more than it divides them.

That symbiosis has existed since the creation of the boundary and, as time has passed, it has become more and more accentuated. This is despite periodic efforts on the part of both Washington and Mexico City to curtail the flow of goods and people across the line. Invariably border residents have had run-ins with lawmakers from far-away places who attempt to legislate behavior that is seen by border residents as working against the best interests of their region. Such conflict is a classic manifestation of friction universally found between border zones and core areas.

The history of countless nations illustrates how borderland regions frequently develop interests quite separate from those of the centers of power. Often isolation, weak institutions, lax administration, and a different economic orientation move people on the periphery to develop homemade solutions to their problems and unconventional mechanisms to carry on mutually beneficial relationships across an international boundary. Borderlanders deeply resent policies of the central government that are deemed unfavorable to local growth and progress. Their view of the border, and the function that is it supposed to serve, is fundamentally different from the perceptions of those in the interior. That deviation is a constant irritant to those who bear responsibility for governing the nation as a whole. Apart from that "errant" behavior, in the eyes of the central government borderlanders too often tend to have excessive attachment to their region at the expense of national interests and unity.

Indeed, many examples can be found where border people have joined movements for greater political autonomy and less economic interference from the central government. Self-assertive regionalism is a well-known cause in Latin America for the political fragmentation of regional entities as well as individual countries.

It is that form of self-determination, coupled with large doses of economic self-interests, that leads border society in general to tolerate violations of the law and indiscretions of all types. Those who operate in the shadows particularly thrive in that permissive climate. Historically order zones have attracted adventures, hustlers, uncruspulous entrepreneurs, and lawless elements who conduct their activities outside the norms of governmental and societal institutions. Their irregular actions are often made easier by physical remoteness from the core, sparse population on the frontier, and weak government controls. In short, in the outer edges of any given country transgressors of the law enjoy shields from authority that would otherwise not be available in areas in the interior. As a bonus, the proximity of another country offers the possibility of refuge abroad should the need arise for a quick get-away.

Smugglings is one of the best examples of an activity that appears to be universally sanctioned by people who reside in border areas. Few borderlands miss the opportunity to take part in this surreptittious game at some point in their lives. Significant numbers make a life-long habit of it. Many make their living from it. Cognizant that such activity cannot be stopped, governments attempt to regulate it by following certain "de facto" rules that time, experience, and experimentation have helped to shape. During periods of internal nationalistic fervor or moral reform, authorities might conduct well-publicized campaigns

to "destroy" the illegal trade and wipe out corruption, but such shows of force will pass and things will soon return to normal.

The often questionable behavior of borderlands is actually only a reflection of norms followed by society in general. Both in Mexico and in the United States many laws are commonly ignored, bent, or broken. At the personal level we all live by both formal and informal rules. Our behavior is governed by a societal or self-imposed code that we manifest outwardly, but more frequently than we care to admit, our actions are inconsistent with the front that we present.

What distinguishes borderlanders from the rest of the citizenry is the effect of the boundary on their daily lives. On the one hand, the border is a barrier that limits their activity and hinders their movement, but, on the other, it offers them tremendous opportunities to benefit from proximity to another nation. In the case of the U. S.-Mexico border, the vast differences in wealth between the two sides and the heavy demand for certain goods and services offer the ideal conditions for the law of comparative advantage to be put to profitable use. For those with entrepreneural instincts and skills, potential gains from conducting trans-border operations range from moderate to extraordinary. When such opportunities to profit exist, local people will will find ways to take advantage of them, and officials will frequently also "get in on the action". Together they will devise a mutually acceptable system that facilitates unobstructed exchange across the boundary. That undertstanding between the authorities and the citizenry is a part of the human psychology of the border.

A very useful exercise would be for someone to measure scientifically the extent to which the attitudes of people who live on the U. S.-Mexico border are different from people in the interior zones of each nation regarding the implementation of certain laws. How has the presence of the boundary affected the thinking of borderlanders concerning the legal systems under which they live? Are their views and behavior different from the interior population, or are the differences merely a matter of degree? Does living on the border make people more cynical toward the law and toward government? Are they contemptous only toward laws that are deemed to be unreasonable in a border situation, or is there a carryover to the national legal system in general? These and many other questions along the same line of inquiry might be asked in a serious study of the operation of the well-known but only superficially undestood "de facto" system of rules along the border.

It seems to me that cholars have focused too much on fairly obvious consequences of the situation at the frontier and too little on important causes that generate and define problems. The migration issue, for example, has been thoroughly studied. That is understandable given the tremendous concern and public attention devoted to migrants

in both countries. It is time, however, for some of us to examine with greater care certain fundamental values, premises, and perceptions deeply rooted in border society that have significantly served to institutionalize and legitimize processes viewed negatively by many in both nation-states. The notion that borderlanders "dance to a different tune" deserves more thought, research, and discussion than it is currently getting.

# III. COMENTARIOS EN LA CENA

# CHOLOS Y PACHUCOS, MATERIALIZACIÓN DE UNA ESTÉTICA

## COMENTARIO

CARLOS MONSIVÁIS

Con suavidad conminatoria Jorge Bustamante me ha pedido que hable de un fenómeno, de las fronteras visibles e invisibles, que complemente de algún modo la exposición y la aguda recolección de este humor no exento de racismo que nos ha dado el Prof. Stanley L. Robe, y eso me permite usurpar el sitio de Manuel Valenzuela, experto cholólogo del Centro de Estudios Fronterizos; acepto con la irresponsabilidad del caso porque ese hablar hoy aquí me permitió la realización de dos anhelos:

*a)* Ser el contexto auditivo de los postres y

*b)* Trepado en la tangente participar en el homenaje conjunto a Mario Ojeda, un viejo amigo y un intelectual de quien, sin que él se entere, porque le apenaría calurosamente, he aprendido mucho, de su seriedad y rigor académicos, de su espíritu solidario, de su cauto y notorio sentido del humor; gracias Mario y te juro que esto queda entre tú y yo.

No presumo entender por entero ni de lejos el fenómeno de los cholos, pero es muy evidente que su multiplicidad cultural, política y laboral rebasa con mucho el campo del pintoresquismo efímero. El cholismo expresa diversas cosas a la vez, el influjo de la moda en grupos juveniles marginados, el rechazo al rechazo, la necesidad de vida gregaria —no todos quieren ser rotarios en la vida, afortunadamente—, la invención y el cultivo de la jerga, la incomprensión del medio ambiente transformado en diversión compartida, la cosmovisión sintetizada en trajes, frases, comportamiento machista, símbolos y búsquedas, etc.; al respecto algunas notas descriptivas:

1. Los cholos son la materialización de una estética colectiva que remite a una ética del comportamiento a la defensiva, en este sentido su antecedente son los "pachucos" que a principios de los años 40s,

imaginaron ropas y conductas de "extravagancia moral", contenidas y desplegadas; conductas y vestimentas que eran a la vez un desafío al sistema norteamericano y una arrogante solicitud de ingreso, un alejamiento de la tradición de sus padres y un reconocerse distintos por seguir siendo mexicanos. Los pachucos, un distanciamiento irónico de lo típico mexicano y de lo típico norteamericano, y el deseo de una nueva sociedad cuyo punto de fusión era el modo en que un idioma mixto se acomodaba a un vestuario que recordaba y transformaba, al mismo tiempo, el colorido de las ferias del pueblo mexicano y el verano turístico estadounidense. El pachuco reta a la sociedad que lo excluye y se aleja, sin verbalizarlo, del ámbito que lo engendra, funda una comunidad a partir del aspecto rumboso y dandy, Colón con sombrero de pluma, tirantes y valencianas fantásticas; Adán expulsado del paraíso de la nostalgia paterna y detenido en la puerta del paraíso racista de sus empleadores, Magallanes que hace del *boogie* el método aleatorio para compensar la educación que no tuvo y la que se le niega. En México el pachuco, en tanto a imagen fue rápidamente domesticado, devino silueta o el maniquí de un gigoló, de un danzarín extravagante, de la comicidad que convierte la imitación del norteamericano en disfraz interminable. Lo que en Estados Unidos, en los barrios de Los Ángeles fue desafío, en México se entendió como copia; mientras en Norteamérica las razzias, la represión laboral y el linchamiento aplastaban la desilusión de ser distintos, en México el pachuco se incorporaba a la mitología de los dancing clubs.

2. El ejemplo de los pachucos fructificó sin mayor conciencia histórica de por medio en una generación muy posterior; de nuevo los cholos resultan de una estética que es una ética, pero la novedad ahora son las posibilidades acrecentadas de resistencia, la mucho mayor conciencia colectiva y la presencia de la sociedad de masas que garantiza por lo menos la continuidad mayor del fenómeno: cuando son tantos la moda halla las formas para perpetuarse e institucionalizarse.

En México la cholada no es una mera expresión de mimetismo o de imitación extralógica, como decía el cursi de Antonio Caso, a cargo de unos cuantos, es un fenómeno masivo que ve en la uniformación de apariencia y conducta la clave de su arraigo, que se reúne para aislarse y se aisla para congregarse; a diferencia del pachuco, en el cholo el dandismo no es su anhelo manifiesto, no es la brillantez cromática, ni la fantasía en la vestimenta el centro de su estética, más bien es la concepción de cada cholo como freno a, o fastidio de las dos, sin imitación de la abundancia, como muralla ante el éxito imperioso del modelo de la Suburbia de Norteamérica. Desde su forma de caminar y su vestimenta deliberadamente opaca y nada flaccil, el cholo mexicano, que tampoco puede lograr milagros mecánicos en los automóviles último modelo que no posee, renuncia al dandismo y a la bús-

queda exhaustiva de la moda, para conformarse con la funcionalidad de su aspecto y el cultivo de sus nuevas y viejas aficiones. Estética defensiva de atavío, estética la creación de un habla exclusiva, estética su uso del muralismo como idioma del barrio y museo efímero, estética la noción del comportamiento de grupo que, en primer lugar, debe ser reconocida por el estilo, estética su fundamentación en lo religioso que, en última instancia y respetuosamente, convierte al modo chicano a la Virgen de Guadalupe en símbolo Pop; la Virgen de Guadalupe: la Marilyn Monroe que nos esperaba desde el Tepeyac, la Marvila que no hizo igual con otra nación, la pin-up del cielo.

3. El fenómeno de los cholos es casi inasible, ¿cómo distinguir las metamorfosis de la cultura campesina desarraigada?, ¿cómo entrever o vislumbrar los difíciles procesos de adaptación urbana de gente que viene de distintas regiones y por tanto de distintas culturas?, sin embargo, y a pesar de esta confusión múltiple, la persistencia y la diseminación del cholismo en México configuran un hecho cierto: para quien se siente cholo esa actitud le proporciona de inmediato un código interpretativo que de otra manera le costaría mucho tiempo: el cholo ve a sus padres, para quienes la frontera suele ser la certidumbre de que la geografía puede volverse fatalidad, impotencia, vejaciones, luego se ve a sí mismo y comprueba que la compañía de quienes son como él y la pertenencia a esa subcultura son grandes atenuantes de la final sensación carcelaria de una frontera que divide, pospone o cancela las esperanzas.

Una o dos generaciones después de los pachucos, los cholos en Norteamérica ya no son seres adánicos, disponen de un aparato de resistencia como este se manifiesta y son parte de un proceso de adaptación y diferenciación; en México los cholos no son estrictamente un fenómeno de moda como los "Punks" en la capital sino de sobrevivencia; para empezar son casi siempre primera generación fronteriza y en ellos el deseo de aventura es una variable de la búsqueda de empleo. Allá han crecido en ciudades que quisieran ser ciudades de paso endonde el desarrollo urbano es una prueba no del progreso sino de la fatalidad que aquí nos detuvo, son ciudadanos de tercera o cuarta clase en un país sin ciudadanos de primera, viven el anti-imperialismo sin así verbalizarlo, como una estrategia de entendimiento de la frontera y han recibido una enseñanza histórica superficial y fetichista, viven un nacionalismo plenamente sentimental, donde la nostalgia encauzada comercialmente, los recuerdos familiares y la industria del espectáculo son toda la patria a la disposición; consideran a la migra el límite visible de sus deseos de cosmopolitismo, experimentan a diario la suma de vivencias que aquí resumo en una frase: "La integración fronteriza es su desintegración nacional", y los cholos crean una subcultura que les pertenece, que para ellos es sumamente divertida y gozosa

y que colman en la medida de sus posibilidades y sus deficiencias. Ante la vitalidad del fenómeno, el *establishment*, o como aquí solíamos decirlo, las fuerzas vivas, se alarman y en Tijuana, Culiacán, Guadalajara, Nogales, Matamoros, Mexicali o Ciudad Juárez se detiene o se veja a los cholos, se les convierte en sinónimo de hampa juvenil. ¿Qué es primero, el cholo o el delincuente? ¿Qué es primero, el aspecto o la culpa?, ¿qué es primero, el miedo a la Ley o la necesidad en casi todo? La sociedad y el gobierno mexicanos han decidido comprender y definir al cholo a través de la represión y las razzias; no juzgan la conducta sino la apariencia que según los fiscales, los periodistas, la policía y los empleadores, determina la conducta.

De esta experiencia de represión emergen los cholos, no sólo de la imitación de sus correspondientes norteamericanos sino de la opresión social; un cholo es, a fin de cuentas, un joven cuya experiencia conminatoria va de la unión al rechazo, de la resistencia a la frustración social; por eso, sin negar la dimensión transculturada, lo cierto es que el cholo es un producto genuinamente nacional, lo que lo constituye en verdad no es la moda sino el método marginal para hacerse de una que no pase por las posibilidades adquisitivas, rápidamente, y esto no es sólo cuestión fronteriza, el cholismo afecta ciudades como Guadalajara, y el cholo es en México uno de los espacios sociales para vivir sin tener esa noción de corte clásico, la juventud para hacerse de un idioma que aísle y que por tanto gratifique para no vivir separadamente, la experiencia unánime de la represión. Yo no sé si el cholo persistirá, ni si tiene mucho sentido que eso suceda o que la sociedad que origina los ghetos en México, o en Norteamérica, de donde el cholo surge, es profundamente lamentable.

MUCHAS GRACIAS.

# LAS FRONTERAS INVISIBLES

STANLEY L. ROBE

Se ha enunciado, como tema central de estas discusiones, la idea de los reglamentos que determinan la conducta de los que se encuentran dispersados en el territorio fronterizo de nuestras dos repúblicas hermanas. Reconozco la *existencia* de dos sistemas jurídicos y legales en este vasto territorio, tanto como la de otros ordenamientos que de una manera u otra se incluyen dentro de las instituciones de uno y otro país. Estos sistemas son obvios para el que tenga ojos para ver y oído para escuchar.

Hay, sin embargo, otra multitud de reglamentos que han quedado más allá de la atención de los estadistas y los juristas, de los guardias de la frontera y de la migra norteamericana, de los padres de la iglesia y todos los que cuidan del bienestar de esta región. En efecto, todo este terreno es una "tierra de nadie" en donde la ausencia de un estatuto oficial del migrante hace que éste quede sujeto a toda clase de eventualidades, algunas felices pero otras que le pueden resultar bastante desagradables. Nítidamente, estas contingencias son el resultado de la violación de una ley no codificada y completamente desconocida para el inocente. Son leyes invisibles. A la vez representan cierto aspecto de la frontera oficial entre nuestros dos países, pero prefiero representarlas como fronteras invisibles. De esta idea nace el título de estas observaciones.

Voy a tomarme la libertad de intercalar aquí ciertas experiencias personales que creo aclaran en cierto grado el contraste invisible, y otro muy perceptible y real. En mis años mozos sufrí un amor desenfrenado por la música del pueblo mexicano. Tuve la desgracia de haber nacido en un lugar de los Estados Unidos bastante alejado de México, de manera que gran parte de esta música no era accesible para mí; debido a esta situación utilicé todos los medios a mi alcance para escucarla. Fue para mí la radio un medio de comunicación bastante aceptable y hasta agradable en aquellos años. Pronto supe que podía captar una estación mexicana, por cierto no siempre mexicana en sus programas pero por lo menos tenía su difusora en Villa Acuña, Coahuila. Escuché

por medio de sus locutores toda clase de anuncios, algunos de ellos muy bizarros, por ejemplo, se escuchaban exhortaciones para que los oyentes compraran lápidas para sus tumbas, otros eran anuncios de una mujer, Rose Dawn, para que la consultaran sobre sus problemas amorosos, dando ella una contestación por radio en cada caso; bastantes anuncios de medicinas de utilidad y eficacia dudosas, y, por fin, vino la voz de John R. Brinkley ofreciendo, para los hombres que habían perdido su energía de hombre, de macho, acudieran a Del Río, Texas, para que él les restaurara la juventud. En esa época yo era un hombre de mucha paciencia; padecía horas de estas arengas en inglés pero por fin llegó el momento deseado: eran las voces de las hermanas Padilla, dos chicas que cantaban divinamente, a mi juicio, una variedad de canciones norteñas, las que podrían caber en un período de quince minutos; ellas fueron el anzuelo y yo fui el pez.

De esta manera pude traspasar una de estas fronteras invisibles. Algunos años más tarde, de repente, me encontré frente a esa frontera material y física, una calurosa tarde del mes de junio en Nogales, Arizona. Había llegado al mediodía en un trenecito procedente de Tucson. Después de unas dos horas de espera en una oficina de gobierno pude mostrar mi tarjeta de turista: posteriormente saqué mi boleto y por fin me encontré entre una chusma de futuros pasajeros y un montón de equipaje, todo en aparente desorden. Pude pasar a lo largo de una interminable hilera de coches del tren hasta llegar a los de segunda, no muy lejos de una locomotora jadeante que demostraba la indudable intención de arrancar hacia el sur. Así comenzó mi primer viaje en el Ferrocarril Sud-Paciencia de México, pasando dos días en bancos o sillones de segunda clase.

Menciono estas experiencias como para establecer un contraste entre dos clases de frontera e indicar a la vez una manera de cruzarlas. Fue una especie de penetración de norte a sur. Debo confesar, sin embargo, que cuando se toma en cuenta el panorama total de ellas es de sumo interés el movimiento en el sentido contrario. El que parte del interior de México hacia el norte encuentra que en sus rasgos principales hay una vaga semejanza con la experiencia mía, pero si uno se pone a notar los detalles se da cuenta de que va entrando donde no sólo existe una frontera material y bien definida, sino a la vez un sinnúmero de fronteras invisibles. Se trata del hombre que se encuentra frente a lo desconocido: una de nuestras tareas principales es la de deslindar cada una de ellas y explicar cómo el individuo ha procedido para resolver los perennes problemas y vencer los obstáculos que encuentra delante de sí. Dejando aparte el nacionalismo cultural debo declarar que, ante esta situación, el mexicano ha salido vencedor, en gran parte, de estos encuentros; ha demostrado una flexibilidad, una perseverancia y un ingenio inagotables.

Más que una actitud en términos generales, encontramos una multitud de expresiones personales que ponen en claro la realidad de estos reglamentos y fronteras invisibles. Al contrario de la literatura llamada "culta", es una manifestación netamente oral pero no deja de tener sus elementos de conflicto, factor que sobresale en los aspectos psicológicos de nuestra literatura contemporánea.

La lengua ha sido siempre un gran misterio para los que van al norte, aun para los de cierto nivel cultural que dominan bien la suya y están más o menos al tanto de las peripecias que han de pasar. Oigo con frecuencia comentarios como los que dicen "En inglés se lee *pie*, se pronuncia *pai* y quiere decir *pastel*", o "En inglés se lee *Shakespeare* y se pronuncia *Schopenhauer*".

Pero existe una conciencia de estas diferencias en otro ambiente, como entre los mojados y los alambristas. Lo que sigue se supone que es una conversación en que interviene don Cacahuate, ese incansable migrante:

> Don Cacahuate y doña Zanahoria están en camino hacia los Estados Unidos. Ella está un poco preocupada ante el posible uso del inglés y le pregunta,
>
> —¿Oye, cómo se habla en Estados Unidos?
>
> Contesta él, ¡Ah, vieja! Allá se habla todo mocho.
>
> Ella se pone a reflexionar sobre esta respuesta y no pregunta más mientras siguen andando. Llegan por fin a territorio norteamericano y pasan por un sitio donde hay muchos alacranes. Uno de éstos se desliza de una rama y se posa sobre el hombro de don Cacahuate. Ella grita:
>
> —¡Ala lela! ¡Ala lela!
>
> —¿Qué dijiste, vieja?
>
> —¡Ala lela! ¡Ala lela!
>
> Y en eso le picó el alacrán. ¡Ay, ay,! ¡Me picó un alacrán! ¿Por qué no me lo dijites, veja?
>
> —Estamos en Estados Unidos. ¿No me dijites que acá se hablaba todo mocho?

El paso de un lado de la línea al otro, sobre todo en la época moderna, está sujeto a ciertos peligros, aun cuando uno intenta pasar dentro de las condiciones que impone la ley, con su abundancia de documentos, permisos, constancias, actas de bautismo, de matrimonio ad infinitum, papeles que llevan garabatos y sellos que están más allá de la comprensión del portador.

Recuerdo específicamente una anécdota que me refirió en Santa Mónica, California, una señora nacida en Valle de Guadalupe, Jalisco. Durante años algunos miembros de su familia habían hecho ahorros con el propósito de ir a radicarse a los Estados Unidos. Tenían

los fondos necesarios y los papeles parecían estar en orden y salieron de viaje por la vía de El Paso. Todo les fue bien hasta que llegaron a la caseta de inmigración en el lado nortemericano del puente. El oficial revisó todos los papeles de los tíos de la señora y pronunció que no podía dejarlos pasar al lado norteamericano porque hacía falta su acta de matrimonio. No pudieron dar prueba de que efectivamente estaban casados y el oficial se mantuvo inflexible.

La solución fue relativamente sencilla. Volvieron a Ciudad Juárez, buscaron la oficina del registro civil, y se casaron de nuevo. Fue cuestión de unas pocas horas y cuando volvieron a la caseta de la migración el oficial de buena gana les dejó pasar. Así que esta pareja se casó una segunda vez.

Pero las fronteras se multiplican cuando el migrante ya ha pasado el Río Grande o la cerca de alambre de la sección occidental de la línea. El peligro procede a veces de los norteamericanos, pero es curioso notar que al migrante no lo reciben con los brazos abiertos sus compatriotas que han llegado a los Estados Unidos con anterioridad. Éstos con frecuencia se dirigen con prepotencia hacia los recién llegados.

No es ésta una actitud exclusiva del lado norte de la frontera. Hace algunos años circulaba en México una serie de anécdotas sobre los pobres rancheros que por primera vez iban al pueblo: por ejemplo, del muchacho que había nacido en el rancho y por alguna circunstancia no conocía los aparatos modernos ni había visto nunca una mujer; acompañado de su papá, va al pueblo. Ve toda clase de cosas nuevas. Al llegar a la plaza apunta con el dedo a los faroles y dice, —Mira, papá, la luna en un palo.

Otro ranchero, que tuvo que ir a la ciudad a hacer un encargo por cuenta de su patrón, debido a una circunstancia pasó la noche en la ciudad, así que fue a un hotel. Allí le dieron un cuarto y cuando llegó la hora de dormir, hizo una especie de almohada, usando la camisa y los pantalones, y se acostó en el piso y se durmió: no se acostó en la cama porque la cama era del patrón.

Los mismos personajes se han trasladado más allá de la frontera política. Con frecuencia se ve al recién llegado como persona poco conocedora de cómo se debe portar en el país donde acaba de llegar. Aquí no me refiero a la experiencia individual de los inmigrantes sino a la expresión condensada de todo un grupo social.

Circula en Califa (y en otras partes también) la historia de un alambrista que pasó a territorio norteamericano allá por Calexico y comenzó a andar hacia el norte por la orilla del Mar Salado. Hacía calor pero siguió caminando por el desierto con la idea de llegar a un sitio poblado. Durante horas y más horas caminó sin ver a otro ser humano, sin saber si iba a llegar a Palm Spring, Coachella, Indio, u

otra ciudad de la región. Por fin, a lo lejos vio una mancha de color sobre el horizonte, que con el tiempo resultó ser otro humano como él. Y cuando se encontraron cara a cara preguntó con ansia el alambrista, —¿Cuánto me falta para Indio? —Pues, nomás las plumas, desgraciado, fue la contestación.

Pero la cosa no quedó así, según se cuenta. El pobre alambrista siguió a pie su fatigoso viaje a pie hasta llegar con suerte a la esquina de la Siete y Broadway en el mero centro de la ciudad de Los Ángeles. Aquí sintió cierto malestar en el interior de su cuerpo, que tal vez se debió a los elotes que había comido en el paso de Indio a Los Ángeles. Y sin saber dónde se encontraban por esas calles los excusados públicos, se bajó el pantalón y se agachó en plena calle para hacer su necesidad. En esto pasó por allí una dama de aire aristocrático y de vestido elegante. Se detiene, observa al pobre hombre y declara con voz enojada, —¿No sabe que eso va contra la ley?, voy a dar parte a la policía. Y contesta el hombre, —No, señora. No hay que darles parte. Si esperan un momento les doy toda.

Aquí el comentario no procede de un norteamericano, aunque el episodio ocurre en un ambiente donde prevalecen las costumbres y las leyes norteamericanas. Por desgracia, el ingenio de estas expresiones picarescas no subraya las contribuciones positivas de los mexicanos al nuevo ambiente en que se encuentran. En parte se debe este énfasis a la preferencia de los estudiosos y los recopiladores, pero no se puede pasar por alto esa eterna chispa de los mexicanos. A pesar de las adversidades que les aflijen, su expresión oral, sin excepción, va acompañada de una observación que siempre es divertida y a veces hiere.

No debo omitir de esta discusión una alusión a los mexicanos frente a la situación política de los Estados Unidos. A veces han sido muy generosos con el primer mandatario del país, otras veces no. No me refiero al presidente actual, que a pesar de su cinematización no ha despertado comentarios sobre su elegancia personal. Sin embargo recuerdo que hace algunos años oí comentarios frecuentes sobre el presidente que era muy "lindón". Hay que recordar también que cuando el vice-presidente estadounidense visitó México, hace algunos años, Cantinflas lo saludó diciéndole, "Váyase".

Quisiera apartarme de la época actual para adentrarme en un aspecto histórico de este panorama cultural. Me refiero a la historia de la Alta California en los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado. Fue una época de desorden. El régimen antiguo, que poco se había preocupado por una explicación explícita de sus leyes y reglamentos, sufrió una invasión turbulenta que había de causar su muerte y la súbita imposición de otro sistema que se aprovechó de los descuidos, si así se puede llamar, del sistema político anterior. No es esto precisamente lo que me interesa en este momento. Más bien se trata de un

fenómeno social y lingüístico que la región fronteriza ha heredado de aquella lejana época, y que existe todavía.

Me refiero a ciertas entidades étnicas y sociales que vinieron entre los que acudieron a la Alta California en busca febril del oro. Los norteamericanos querrán enfocar sobre las hazañas de sus compatriotas en esta empresa, pero no deja de tener su interés la actuación de los californianos, sonorenses, mexicanos y demás grupos hispanoamericanos presentes en esa entidad en aquella época.

Si en nuestra era vemos las imperfecciones en los reglamentos sobre la inmigración, tales leyes en 1849 y 1850 eran una cosa inaudita. No existían tales ni fronteras que detuvieran a norteamericanos, mexicanos de distintas regiones pero principalmente de Sonora; vinieron peruanos y chilenos y además chinos. Los que salieron perdiendo fueron los neófitos, indígenas que habitaban tierras de las misiones californianas, los chinos, los mexicanos en primer término, y también los californianos.

Ha llamado la atención un grupo social de este periodo desordenado que sobresale por su extremo desorden y falta de respeto para con los demás. Me refiero a los llamados *cholos*. Cito las palabras de Antonio Blanco, quien se refiere a la época del oro:

> *CHOLO.*—En California, malviviente truhán. Palabra usada peyorativamente y aplicada principalmente a los que eran de Guadalajara y que no habían adquirido propiedades ni dinero.

La alusión a Guadalajara carece de mérito, en vista del testimonio procedente de otras fuentes. El uso de la palabra *cholo* data de los años cincuenta del siglo pasado y es evidente además que se aplicó a todos los malvivientes del periodo, inclusive sonorenses y hasta norteamericanos. Tenemos una alusión a las *choladas gringas*. Blanco asevera que *cholo* es corrupción del español *chulo* pero esta explicación es dudosa en extremo. Parece claro que se deriva del aymara y que llegó a California con mineros chilenos y peruanos.

El término ha sobrevivido. En este siglo Bruce Gaarder lo define como "hombre de habla española en California" pero Beatrice Griffith le da otro matiz: "Usually used by American in refering to any person of Mexican ancentry who is dark. It is a scornful term". En Los Ángeles por lo menos ha perdido gran parte de su sentido peyorativo, donde un chico mexicano puede decir —Yo soy cholo de este barrio. A lo largo de la frontera y en el norte de México parece que existen grupos de cholos a la antigua. Hay interés en la investigación de estos grupos de parte de los centros organizados.

A pesar de una aparente paciencia y conformidad ante el estado usual de las cosas, con una sociedad que vista desde su exterior revela una manifiesta organización con reglamentos explícitos, el mexicano

residente en los Estados Unidos puede manifestar su desacuerdo con esta situación. Hemos visto ya cómo la pareja mexicana pudo suplir la falta de su acta de matrimonio en El Paso. Pero en la expresión oral no deja uno de notar cierta admiración hacia el pícaro, como en los relatos que tienen como protagonista al renombrado Pedro de Urdemalas. A veces el tema puede ser la penetración de una frontera y el protagonista se identifica específicamente como un mexicano. Aunque estos relatos caben dentro del filón tradicional de la narrativa de ficción, se ajustan al ambiente cultural y el protagonista es un mexicano. Viene siendo entonces como un comentario sobre el mexicano y su trance frente a una frontera. Ésta no es necesariamente una frontera política sino una de las invisibles, como veremos en la siguiente versión procedente de Santa Mónica, California.

Bueno, es que murió un mexicano, como se mueren montones. El caso es que se fue a tocar al cielo. —No, pues. Pues no, le dijo San Pedro. —No.

Y luego le fue a pedir permiso a Dios, pues, al Padre Eterno, y le dijo: —No me dejes entrar a ni un mexicano. No le hace los méritos que tenga. No entra ni un mexicano al cielo.

—Está bueno, Señor, dice. Ps, áhi va a la puerta San Pedro. Y pos luego allá le dijo al mexicano, —Tú no puedes entrar porque, pos tengo órdenes de que ni un mexicano entre al cielo porque no se aguanta.

El dijo, —Bueno. Y se quedó allí junto a la puerta esperando. Y pos llegó un americano pues y no más le dijo, —Aló, Pit. Que le dio una palmada en la espalda y se jaló.

Y luego pos llegó otro. Le da, —Aló, Pit.

Dijo,—¡Ah, bueno! Pos paró las orejas, el mexicano. Y luego él agarró cola con todos los que iban entrando y también nomás llegó y le dijo, —¡Aló Pit! Y se jaló, ¡Oh, pos! ¡Fíjese nomás! ¡En la gloria y con tanta virgen! Pos, anda áhi, anda él hecho el demonio con las vírgenes. Molestándolas, pues.

Pos, luego fueron los ángeles y le dijeron a Dios que aquí andaba aquel animal. Y luego dijo Dios, dijo, —¡Válgame Dios! ¡Qué Pedro tan descuidado! Lo llamó. —Ven acá, dijo. —¿Por qué has desobedecido? ¿No te dije que no me dejaras entrar ni un mexicano?

—Señor, yo no les he dejado entrar.

—¿Cómo que no? Allí anda un bribón con las vírgenes.

—Pues, yo no le dejé entrar.

—Pos, ahorita lo buscas. Señor, pon a sitiarle el escuadrón, sea de carabineros o pistoleros o no sé qué. Quién sabe de qué tendrán en el cielo. Dijo. —Pos, agarra lo que necesites pero saca ese mexicano.

Por áhi anda San Pedro busque y busque. Se fue al sexto cielo y al último y abajo y nada de él. —Señor, no lo puedo hallar.

Pero para esto al mexicano ya le habían soplado. —Ese, dice,

—cuídatte, que te andan buscando y te van a aventar para afuera. Bueno, él se escondió en forma, por allí en una parte. Y luego dijo, —Cuídate porque ya te van a echar para fuera. Bueno, escóndete.

Dijo San Pedro, dijo, —Señor, no lo hallo. ¿Qué puedo hacer, Señor? No puedo hallarlo. Ya lo busqué. ¿Voy a tener que ir a sacarlo?

—Sí, señor.

—No lo hallo. Y pos, yo no sé cómo hallarlo. Y ¿quién lo va a hallar?

Y le dice Dios, dice, —¿Sabes qué? Pon la orquesta o la banda que les toque el himno nacional. Y salen volados.

Pues fue y dio la orden. Pos, usted sabe, una banda del cielo, ¡qué lindo lo tocarán! ¿Eeh?, el himno nacional. Pues a lo que salió el bribón gritando, —¡Viva México, hijos del . . .tal!

Pos lo agarraron al pobre y lo botaron. El mitotero no se pudo aguantar. ¿Qué iba a hacer?

El mexicano de este relato seguramente fue un cholo.

En conclusión, una de nuestras tareas es identificar y aclarar éstas que he llamado fronteras invisibles. En esta labor es necesario el testimonio de los que han topado con estas fronteras para que expresen sus reacciones ante ellas en una forma personal e individual. Para los que estudian la presencia de los que habitan la zona fronteriza, cada cifra en la estadística representa una serie de reacciones ante estas fronteras. La acumulación de estas reacciones contribuye a la formación de una cultura propia de esa región. Bien merece nuestra atención.

# HOMENAJE AL MAESTRO MARIO OJEDA

RAFAEL VELASCO FERNÁNDEZ

Aludir en unas cuantas líneas a la obra del maestro Mario Ojeda, a quien hoy homenajeamos, parece realmente una impertinencia; me basaré, sin embargo, en una ayuda que me ha prestado el maestro Bustamante para referirme sólo a algunos aspectos relevantes de la vida de un hombre tan destacado. Nació en Jalapa, Veracruz, cursó sus estudios profesionales en la que hoy es la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Desde la preparación de su tesis para obtener la licenciatura en Relaciones Internacionales, el profesor Mario Ojeda mostró una amplitud de visión tal, que sólo con el transcurso del tiempo se ha podido apreciar en toda su dimensión política. Con su tratamiento del tema de la migración de trabajadores mexicanos, en el contexto de los convenios de braceros que los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron a partir de 1942, el maestro Ojeda continuó anticipándose a su tiempo en el enfoque de las relaciones entre los dos países. Su profundización en esta concepción global en los cubículos y bibliotecas de El Colegio de México, apoyada por la dilatada visión de Daniel Cosío Villegas, lo llevó a la Universidad de Harvard a realizar estudios de posgrado; pronto fue reconocido el profesor Ojeda como líder intelectual en los estudios sobre las relaciones entre México y Estados Unidos.

Poseedor del más alto prestigio como profesor huésped en el seno de El Colegio de México, ha sido un destacado promotor del desarrollo institucional académico en las relaciones internacionales, desde los puestos de director del Centro de Estudios Internacionales y de Secretario General y Coordinador General Académico. En diferentes y numerosos momentos de su vida y apreciación sobre las relaciones bilaterales, y de su obra intelectual, se han obtenido incuestionables avances en el conocimiento sobre esta área; ha promovido programas de investigación que contribuyeron a la formación de muchos de los que ahora dirigen las relaciones internacionales del país, con su creación de instituciones que derivaron de programas concebidos en El Colegio de México, como el Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, en esta ciudad.

PROFMEX y ANUIES creemos en los homenajes, los hemos hecho con la idea y con el deseo de destacar los méritos de quienes los merecen. Justamente hace un año, en Austin, tuvimos la oportunidad de homenajear a otro gran maestro: el profesor Américo Paredes.

Me es muy grato ser en este momento quien se dirija al maestro Ojeda para entregarle esta placa, de la cual me voy a permitir leer su texto: III Reunión de Universidades de México y Estados Unidos de América sobre Estudios Fronterizos, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México:

En nombre de las comunidades académicas que representan, la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior y la Conferencia Estadounidense para la Investigación en Programas sobre México, otorgan el presente reconocimiento al profesor Mario Ojeda Gómez por su valiosa contribución al conocimiento científico de las relaciones entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, a través de su labor docente y de investigación.

Tijuana, B. C., 25 de octubre de 1983.

Por la ANUIES Dr. Rafael Velasco Fernández, por PROFMEX, su presidente, Dr. James W. Wilkie.

# IV. INTERACCIÓN CULTURAL FRONTERIZA

# MODERATOR'S INTRODUCTION

STANLEY L. ROBE

The papers and presentations of this panel deal with a variety of cultural concerns of the border area. They involve various approaches to human life, activity, and attitudes, for example, the cultural history of pre-Hispanic peoples in the northern reaches of New Spain, how the border people are looked upon by themselves and their neighbors, and features of their expression, in literature, music, and art. We particularly welcome the presence of two distinguished Mexican scholars and writers, Miguel León Portilla and Carlos Monsiváis, and the opportunitly to share their views and observations.

In a number of respects these forms of cultural expression differ from the usual preocupations of those who are engaged in study of the border areas of the United States and Mexico. One is aware of constant concern over questions of immigration, politics, water resources, industry and manufacturing, air pollution, housing, unemployment, public facilities, and education, to mention the more important. These subjects are the concern both of the academic community and government offcials of both the countries involved. The more ingrained cultural features, however, are only indirectly affected, if at all, by governmental policy. Fortunately they are not usually subject to regulation. Some may complain that neither are they the recipients of handouts or subsidies from government sources.

At the same time, painting, music, popular verse, philosophy, and written and oral literature are forms of human expression that do not lend themselves to critical study or analysis along spatial or areal lines. They have a way of filtering through physical barriers established by human institutions or disregarding them entirely. Thus the boundary exerts a direct effect upon the immediately adjacent cultures but that effect is not always easily isolated and defined in precise terms.

The actual physical or political boundary in this picture is nonetheless there, where men say that it is supposed to be, in a clear physical sense, even in literary expression. In "The Desert Music" of William Carlos Williams, the shapeless, unrecognizable body of a

human lies asleep in a sort of limbo on the bridge between El Paso and Ciudad Juárez precisely on the international boundary between the two nations.[1] But literature can also endow that physical boundary with a symbolic presence. The best existing expression of this symbolic nature is not to be found in the thought of the countries adjacent to the international boundary. It comes from that literary expert on borders Graham Greene, who arrived in the United States from England early in 1938. Greene paused for a few days at Laredo before crossing the bridge into Mexico to have a look at the tension between the church and the Mexican government. As he contemplates the line between the countries, he views it almost as a magic one and that whoever crosses it is once a changed person. Those who view it imagine that on the other side they will at last find some feature that has long been missing in their spiritual lives.[2] This is definitely an introspective consideration of what is otherwise a physical or geographical entity.

There can be other functions of the boundary line in a philosophical sense. Certainly it can divide or separate contiguous territory or political units yet at the same time it can point up similarities between features and characteristics of the adjacent areas. Thus the boundary serves as a vantage point from which to bring together rather than to separate. The latter vision seems higly appropiate in considering the cultural features that the participants in this session are about to discuss.

---

1 In *Pictures from Brueghel and Other Poems* (New York, 1962), pp. 108-120.
2 *The Lawless Roads* (London, 1939), p. 15.

# BORDER REGIONS AS CORRIDORS OF CULTURE; A POSITIVE VIEW

RUDOLFO A. ANAYA

The United States is lined by border which touch upon large Hispanic populations; and in a very real sense the first European population in the present-day United States was Hispanic in origin. That Hispanic presence still exists within the United States. Today, attention is focused on the order regions, and always there is a sense of confrontation at the borders, a negative view which suggests that only problems exist along these regions. In this paper I would like to examine in a general way the Hispanic border regions, and to suggest that these regions are really corridors of culture which are offering the cultural life of the United States a renewed vitality and a fresh perspective. My interest in these regions a literary interest, but I hope to touch upon broader issues which need to be explored by students of Hispanic culture.

Those of us who live in the Southwest United States, and who call ourselves Chicanos, have since the decades of the Chicano Movement renewed our interest in our Mexican heritage. I suggest that in the decade of the 80's we must broaden that interest to include all of the regions where there is Hispanic influence, and to provide networks which work not only on a political level, as is already envisioned by the politicians, but a cultural network which will communicate the creative vision of the artists in the various regions.

First let us examine that border region which is the frontier between the United States and western Europe, the Northeast United States. That Northeast Corridor is probably one of the most powerful regions in the world. It commands tremendous resources of capital and political power, at the same time it is a cultural and literary center and it is a world center in media production. That region should be of interest to all of us who study Hispanic culture, because working within the entrails of that cosmopolitan and capitalistic corridor are the Caribbean Puertorriqueños. Clearly the people of other Latin American countries are represented, but the Puertorriqueño influence is dominant. In literature and in theatre, flourishing with renewed ener-

gy, the Puertorriqueños are carving out their own perception of life in that corridor. Needless to say, they have long been a social and political force.

With Manhattan as their cultural base, the Puertorriqueño play wrights, poets and writers are busy creating a new literature which reflects the Puerto Rican people on the mainland. In all the arts, these artists are illuminating for us and the world, the artistic soul of the Northeast Latino. Life on the mainland has not been easy, and to preserve part of their identification they call themselves Nuyoricans. Like their Chicano counterparts in the Southwest, they refuse to have their history, their language and their unique creative voice absorbed into the American melting pot. They choose to keep their Latino identification, an identity whose roots are in the island of Puerto Rico, Caribbean roots with an extraordinary richnes and diversity which should not be lost because of the move to the mainland. The literature of the United States will grow richer through their contribution, and we who share in their culture must include the Puertorriqueño writer in our future symposiums.

On the western coast of the United States, the area most of us know well, there is the Western Corridor, a region dominated by Mexican influence, but also indebted to Latin American influence. The Western Corridor contains the highest Latino population in the United States. This Mexicano-Chicano Corridor with the vitality of mass movement along its area, stands poised at a new frontier. As the writers of the 60's and 70's created the artistic expression within the Chicano Movement, the New Wave of Mexican and Chicano writers are now creating their mark in this literary, artistic and cinematic center. A great deal of the flavor of the work will be urban, thus a new perspective to this growing literature. The point to be made is that we need to encourage a more substantial alliance between the writers and artists of the Northeast Corridor and the Mexicano-Chicano Corridor. The work of Arte Público Press and *Revista Chicano-Riqueña* which is centered in Houston has already begun this exchange, we need to continue the effort.

For the most part, the media in the United States spends its time characterizing the interaction of people in these cultural corridors as "problems". The problems are usually called: "the illegal alien problem" of they are caracterized as the threat of a growing Hispanic presence within the United States. Rarely are the real people problems given attention, and almost never are the positive aspects of these cultural corridors given attention. I believe it is time we created an educational program which would look at the positive and unique cultural contributions which are created within these corridors, creative cultural contributions which are created even under the most trying of circumstances. This educational program must reach the broad American

public, it cannot be only another university research program. Until the public understands the role of these corridors of culture, specifically the contributions of the Hispanic regions, conservative reaction will continue to oppress the lives of the people in these corridors and creative expression will be squashed. The artists and writers in these areas have already taken the first step, works of art and a frank discussion of the social issues has been an ongoing process in the 60's and 70's. Now we need a broader commitment from our institutions of higher learning, and that commitment would include programs, funded research, positions of influence within the universities, and the funds to carry out the educational task.

The corridor we are discussing today is the Mexican-United States Corridor, the border region between the two nations. Pertinent and crucial economic, social and political questions occupy our attention. From the viewpoint of a writer I would like to add to that list the cultural evolution of the people along that corridor. Since the dominant tool of a writer is language, and because two different language systems meet along this region, Spanish and English, the evolution of a new language should intrigue us all. The scholars can no longer speak condescendingly about Tex-Mex or Spanglish. The language is a reality for the people of the region, and it is a dialect in which many of the Chicano writers have chosen to write. Just as the Puertorriqueño combined his Island, Caribbean Spanish with Manhattan English, so the Chicano has combined his Mexican Spanish with Southwest English. The literature of the region, and the other arts, should be given more serious attention by both the Mexican scholar and the scholar in the United States.

A large part of the Rio Grande, as it cuts its way from southern Colorado to the Gulf of Mexico, constitutes this cultural corridor. Along its northern region in the states of Colorado and New Mexico, hugging the Rio Grande, exist the oldest, continuous Hispanic settlements of the present-day United States. The Rio Grande is to Hispanic history in this region, what the Mississippi is to the United States. It is the river which unites.

The Rio Grande and its Hispanic cultural corridor is at the heart of the country, both geographically and spiritually. After the War with Mexico in 1848, the river came to divide the two nations, but it has never divided the Mexican people which live within its embrace. On one side lives the Chicano, on the other the Mexicano. The roots of the culture of these people are nourished by the history of the Rio Grande.

It is often necessary to remind people that in the 16th century the Spanish and Mexican colonists had already established themselves in villages in northern New Mexico, giving birth to Hispanic life and

thought in that region which now lies within the present-day United States. A Hispanic literary influence took root in the area. In 1598 a drama was performed near El Paso, and the scholar Villagra wrote a history of the colony in thrity-four rhymed Virgilian cantos. The seven-year journey and later reports of Cabeza de Vaca in 1536 provides, not only the tale of an incredible journey, but also the impetus for the eventual settlement of the Rio Grande region. An Hispanic oral literary tradition was thriving in the mountains of northern New Mexico long before the Pilgrims touched on Plymouth Rock. It is that same oral tradition which motivated me as a writer, but most important, it kept alive the creative imagination of those Hispanic settlers. Because of the long history of the Rio Grande Corridor, and because of its special geographic position, it stands at the heart of the other corridors I have described. The region does not have the capital resources nor the population which the other corridors claim, but it does claim something special. Those centuries of near-isolation from rapid growh, the sharing with the Native American Pueblo Indians, and the land itself evolved to create at the heart of the Southwest country, a very special attachment to the earth. That attachment may be best described as a spiritual communication with the village community and with the earth.

The Chicano writers and artists of the Rio Grande Corridor have used their culture, their region and their people as a source of inspiration, and they have used the indigenous materials from whence to create their art. But in a time of rapid change, our own source of spiritual inspiration, the Hispanic way of life of the region and the spiritual orientation of the Pueblo Indians, are under tremendous pressure to leave the world view established by the ancestors and to move into the technological present. While that change may be inevitable in certain respects, much of the value systems evolved along this corridor over centuries of evolution must be preserved. Ethnic minorities in this country, and orund the world, know that disorientation and the wandering away from the tribal ways causes much of the social deviance from which we suffer. Or course the pressures of economic and racial oppression serve only to accelerate this disorientation, that is the destruction of the value system.

We believe we have something very special to offer not only the other Hispanic corridors already alluded to, but to the world. That something special is a humanism whose orientation pays very close attention to the spirit of the community and to the spirit of the earth. Historically, the Rio Grande Corridor has been not only a valley appropiate to small settlements, trade and commerce, it has also been a corridor of spiritual thought. The special essence of the northern Rio

Grande is well-known to those who study the native religion and to those artists who have come seeking spiritual peace and a reunion with the forces of the earth. The Rio Grande Corridor may not only be the oldest center of this humanism grounded in respect for self, community, earth and the cosmos, it may be the only region left in the present-day United States which offers this orientation as a viable way of life. This humanism which at its core is an expression of the awe one feels when one relates to the cosmos, is worth preserving. To that end, a small group of us have come together in New Mexico to found the Rio Grande Institute, a group which wants to foster the humanistic thought of this region, to study the cultures of the region, and to nourish and preserve the spiritual and intellectual thought of the corridor. We believe that the division of cultures which seek to retain their particular identity is often caused by outside forces, that there is nothing inherently divisive about retaining one's cultural ways. A few years ago the Chicano artists and scholars of the region joined their Native American counterparts and produced a book of brotherhood, a volume which worked to bring the cultures together. That book, *Ceremony of Brotherhood,* was a collective effort which began to bridge the gap between the two oldest inhabitants of the Rio Grande Corridor. Our plans are to do more to build this alliance of understanding, and by understanding to preserve the spiritual humanism described above.

Two world views are at odds on this continent. One is the view of a competitive, capitalistic system; the other is the view of a spiritual humanism which seeks to return us to a harmonious relationship with community and with the earth. One view is monolithic, it views the earth solely as a resource to be used, it views the service of people as a business asset to be used; the other struggles to reascertain the worth of the individual and it supports his fullest, creative expression, as it supports the creative relationships within the community, and the relationship of the community of the earth. Along the Rio Grande Corridor we are making choices, and what we learn we believe is worthy of sharing with all those other groups who live in border regions which are corridors of culture.

From our own native center of the Rio Grande we believe we can provide an example and direction to those other Hispanic corridors of culture mentioned in this essay, and indeed to many other regions who seek to retain contact with their cultural roots in this fast-changing world. We do not embrace a particular ideology, other than a humanism which seeks, to reestablish the importance of the individual, his right to a good life and to full creative expression, his right to find a stabilizing center for his life in the values of his culture, the importance of the equal interrelationship of communal groups, and a respect

for the earth which may be ecological or spiritual. We do not believe that individuals or cultural groups have to be absorbed into monolithic world views to achieve these stated goals. We are interested in safeguarding our cultural ways, and as we safe-guard our own we equally seek to understand and nourish other corridors of culture throughout the world.

# PAST AND REPAST: SOME CULTURAL INFLUENCES

GUY BENSUSAN

It was once long ago in the high Aztec land
that the great Montezuma lost out to a band
of Spanish adventures led by Cortez,
with phenomenal consequence, history says.

I was thinking of that down at Ye Taco Bell,
munching, and savoring the good tastes and smell,
and wondering if history were a door left ajar,
revealing how things came to be as they are.

It had not been like that in my school long ago.
I'd learned facts which were tested by yes and by no.
Then, later, in college, I had much more fun
since with essays creative verbosity won.
And I found fascination of a yet unknown kind
in defining, refining, and wining combined.

What a challenge to master those tables and weights,
plus the formulas, characteristics, and dates.
And I had succeeded, though I never did learn
how they might be remotely of real concern.

My values then were to compete for high grades,
which got money, pleased parents, and drew accolades.
I was praised and encouraged: they'd not made me see
just what all there should be in a college degree.

I covered my taco with more sauce and cheese,
grinning, since one can blame others with ease.
But maybe I'd simply not been old enough
to derive, correlate, and infer all that stuff.
Had I gone right to work I'd have learned too, but brother,
what you gain on the one deal you lose on the other!

I went back to the counter and ordered some more,
and wiped off my mouth, and stared at the floor,
thinking of how I might deal with the need
to teach about living from past creed and deed.

But, service was fast and the cook very kind;
the aroma seduced all such thoughts from my mind.
She smiled as she handed me, with sour cream,
my green chile, beef, onion, Burro Supreme.

With a bit of a wait since the thing had to cool,
and not really wanting to sit there and drool,
I made up a brain game right out of my head
matching dates or locations with names of the dead.
Columbus was easy, 1506.
De Soto, exploring, way out in the sticks,

while Cortez and his followers would have been seen
climbing from Veracruz, 1519,
fighting Tlaxcalans with sword, gun, and horse,
and then entering Tenochtitlan, of course.

In an instant my whole body started to quake
as I saw what had happened at Texcoco Lake.
How foolish I'd been not to know that before,
and now, nearly dropping my food on the floor.

Yoga breaths helped me get my delirium curbed,
while a quick glance around showed I had not disturbed.
So, I moved to a corner booth, out of the way,
to eat, and to give my ideas free play.
Right there was created the work you here see
joining culture and history with gastronomy.

Now, in thesis and purpose this work has to be
consumed and digested most reverently.
To explain how we got here is history's beat.
We people make history: We are what we eat!

So, imagine Cortez, Bernal Diaz, and flock,
after Cholula, and in culture shock,
each wanting his woman, to let his wounds heal,
rest, relaxation, and a good, home-cooked meal.

How perfect for Monty—to be the good host
with his finest of banquets, plus pulque to toast
the health of his guests after which they would dine

on corn, beans, tomatoes, and squash from the vine,
pineapples, peanuts, papayas, cashews,
chiles and chocolate, avocados, honeydews.

The Spaniards' dilemma was naturally keen
on confronting this unknown exotic cuisine.
It was tastes from back home for which they did pine,
for cheese, ham and olives, wheat bread, and grape wine.

But, smacking lips, burning, they grinned and ate all,
Montezuma lacked cause for revenge in that hall.
The PX thereafter stocked beef, citrus, rice,
lard, peaches, peas, all at reasonable price.

Fraternization began in great haste
with both Aztec and Spaniard acquiring a taste
for the foods that each other so lovingly raised,
and new combinations appeared and were praised:
tacos of chicken, tamales of pork,
refried beans, wheat tortillas instead of a fork.

That ends the first half of part number one,
but the second half had already begun
with the purchase of slaves who would raise sugar cane
on the hot, humid lowlands and coasts of New Spain.

Assigned to KP many slaves never frowned,
and got to be know as the best cooks around,
inventing, and blending ideas for the meals
with colorfully decorative visual appeals.

Foodstuffs abounded from African soil:
coconuts, okra, yams, and palm oil,
plantains, bananas, spices, and greens,
putting new tastes in the cooking tureens.
Three races now worked at inventing the chow
with more methods and fixings than space will allow.

Indian foods, you recall, had been roasted and broiled,
others were barbecued, eaten raw, boiled.
But, egg-loving Spaniards with frying pans came,
and huevos rancheros could now achieve fame.

Unique styles of each region became highly holy:
Bajio Green Rice, Jalisco Pozole,
Tamales Oaxaca, Shrimp Mazatlan,
Mole Poblano, and Fish Yucatan.

Cups from three continents toasted good cheer,
begetting libations that all might revere.
Would you want to imagine our world at this time
existing without some tequila and lime?
Or pinacoladas, with rum and fruit juices?
Or sweet cocolocos, for super excuses!

Part Two: Independence. Old Spain got kicked out,
though retaining residual cultural clout.
(And please pardon the obvious break in the flow,
but Taco Bell closed and they asked me to go.

So, I'm now down the street at the old Pizza Hut
which serves beer, and is darker and noisier, but
is germane and relevant as will be seen
while we think about eating in century nineteen).

Padre Hidalgo started that fray.
16th of September's the memorable day.
And then a big tide of immigrants came
to stake out a claim in the new national game.
(Oh, excuse me, a pitcher of dark, if you please,
and a large pepperoni and peppers with cheese).

By that time, though, foods of colonial days,
chiefly derived from old Indian ways
had traditionalized over three hundred years
and were too deeply rooted to have any fears.

Big Heinrich now added his Teutonic eats,
his wurst, sauerkraut, und Bavarian sweets,
and got off the ship with his lager-filled stein
to learn that the Rio Grande wasn't the Rhine.

But, he still loved his kitchen, and, eyes all agleam,
he fixed enchiladas with chives, sour cream,
Chihuahua Beans baked with hot sausage and cheese,
Sonora Potatoes, a cure for your wheeze,
and Chile con Carne with Beans, Texas way,
invented especially for Alamo Day.

Thanks to Columbus, old Guiseppe ate
imported American foods on his plate.
Thus, minestrone, spaghetti, and pastafazoo
could be called "The Return of the Prodigal Stew".

Giuseppe, the younger, migrated one day
to create the new pastas for old Monterrey,
while Heinrich got hopping and malting in gear;
they both did quite well with fideos and beer.

(Another brief pause while I go for some air
and the bakery to sample one chocolate eclair).
Maximilian's army was mostly of French
who fought very hard but could only entrench
by directly appealing to each inner man
with camembert, champignon, Chateaubriand.

So, hail the new conquerors, Rene and Francois,
relieving the tensions with pate de foie,
with Bourguignon, Bordelaise, Grand Marnier,
and hooking Benito on Courvoisier.

They inspired Porfirio to learn how to cook.
He ventured with zeal and Escoffier's book,
creating the classic Sufle Mexicana,
but also concocting Roast Suckling Iguana.

By the end of the century it looked to all eyes
as if Mexico's cooking might warrant a prize.
Still, in spite of the fact that Filete Mignon
and Café con Leche had really caught on,
divergence and discord were rising with heat
over food of the folk and of the elite.

The upset was caused by the big yearly bake-off;
always the same old chef won and would take off
with all of the prizes. Other entries were wasted,
and those from the provinces weren't even tasted.

A losing contestant who lived out of town
asked for a recount but he was turned down.
Two others then cooked up a Peasant Surprise
with beans, corn, and horsemeat, and colorful dyes.

The rules were blown open, and meanwhile, at least,
all folks could enter that movable feast.
Clam Baked Constitution, Zacatecas Ragout,
High Caliber Punch, and Pershing's Big Stew
competed, and the judges faced so many dinners
that it took several years to establish the winners.

Alas, it was simply too loose and too fast,
and since eating's big business, it just couldn't last.
So, the very next cook-off was given the theme
of "Preparing the Glorious Mexican Dream".

Cosmic instructions provided the core:
today's foods derived from the unions of yore,
and tomorrow's developing super great chow
could only emerge from the best meals of now.

Some chefs applauded, others threw flowers;
some lobbied for meals that took hours and hours;
some sought no changes; a fourth group did say
that one should be modern the pressure cook way.
Still others demanded a national decree
to ban foods not native originally.

Meanwhile, of course, every incoming ship
brought in borscht and paella and bagels each trip,
then goulash, cous cous, and squab Cantonese,
Sukiyaki, some curry, and bits of Swiss cheese.

Then the buses and autos, the trains and then planes,
incessantly, whether in sunshine or rains,
carried hamburgers, pickles, catsup, and buns,
malts, peanut butter, and chips by the tons.

The magnitude numbed: scores of nations had poured
their gifts on to Mexico's big smorgasbord.
Still, though, the meals getting greatest attention
came from the corn, bean, and chile dimension.
That thought made me suddenly tired and beat,
so I went home and fixed myself something to eat.

I put milk, honey, ice, and scotch into the blender
with a packet of Fifty Fruits Instant Bartender;
from freezer Foo-Yung-Shish-Kebab-Ravioli,
microwaving two minutes, to simmer it slowly.

Dining, my thinking just turned upside down:
Mexico should export her foods out of town,
and a strange and grandiose vision unfurled
of *fiesta:* Mexican Treats for the World.

Each treat would contain a regional repast,
certified as nutritious, authentic, and fast.
Its *E-Z Stak Carton* would be sure to inspire

with well-endowed person, in local attire,
explaining the customs and *fiesta's* new club,
plus food values, warranty, and lottery stub.

Every box would be expertly flash-frozen-dried;
multilingual instructions included inside.
For safety they gave you a Halozone pill,
plus a back-up prescription for some Lomotil.

Monthly they'd feature an appropiate crock,
with matching, color-fast, hand-painted frock,
building kitchen and wardrobe at little expense
and useful in each day's exciting events.

*Fiestas's* whole program deserved the gold seal:
a big set of books on the Mexican meal,
a learning device with cassettes called *el chango,*
to help one pronounce, "Papatzul, Huachinango".
Plus a new TV game show on Mexican dinners
with unique gastronomic delights for the winners.

"Amazing", I said, as the vision departed,
and refilled my glass to get it restarted.
But this time the picture was darker indeed,
*Fiesta* was filled with ineptness and greed.

The fancy frocks faded and plastic crocks cracked,
while misprogrammed computers mislabeled, mispacked
chicharrones for Israel, rosbif for Bombay,
margaritas for Cairo, and forgetting L.A.

Price wars, embezzlements, strikes on the docks,
TV frauds and cancer scares hurting the stocks,
and scandals and hearings and angry retorts
when the lottery was won by *consumer reports.*
The fantasy vanished and left me aware
it had only revealed my own hopes and despair.

The menu, once simple, was now so confused.
And what's for tomorrow? I sat there and mused.
Will our meals blend together and acquire the same look?
Accidentally? On purpose? And who'll be the cook?

Will each region's cuisine, despite outside invasion
resist, and maintain its peculiar equation?
Or, will new foods be found in the vast reach of space?
Wow! An Inter-Galactic Diner's Club race!

I headed for bed now, my dishes were done.
I'll bet that Cortez never had to do one!
Old Heinrich had servants, and so did Rene;
with *fiesta* you threw the containers away.

And I thought of inventing, while shedding my shirt,
a new tableware you could eat for dessert.
But, my good wife convinced me I'd not found a winner,
'cause what if you wanted dessert before dinner.

# LOS INDÍGENAS DE LA FRONTERA ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS

MIGUEL LEÓN-PORTILLA

Como es de suponerse, la presencia a través de milenios de diversos grupos indígenas a ambos lados de lo que hoy es la línea divisoria entre México y los Estados Unidos, ha influido de muchas formas en la configuración cultural del ámbito de la frontera. Precisamente el hecho de que, a lo largo de los territorios habitados por dichos grupos, se establecieran, entre 1848 y 1854, unos límites internacionales, afectó hondamente la existencia, tanto de los grupos nativos integrantes de comunidades ya sedentarias, como de aquellos que constituían bandas seminómadas. Unos y otros, en su inevitable contacto con las sociedades de culturas distintas, de los países cuya nueva frontera segmentó a veces sus antiguas tierras ancestrales, se vieron entonces sometidos a nuevas presiones y cambios.

Ante la realidad de la presencia de grupos indígenas, varios de los cuales hasta hoy perduran a lo largo de esta faja territorial, causa extrañeza comprobar que, en general, se les conceda escasa significación en los estudios referentes a la problemática de la frontera. Muy diferente fue la actitud de quienes suscribieron y más tarde ratificaron los tratados de Guadalupe Hidalgo (1848) y la Mesilla (1854), cuyos artículos XI y II respectivamente, se refieren a los indígenas habitantes de la frontera.[1] * Y cabe añadir que, durante varias décadas, el tema de los indios, en particular sus incursiones cruzando la línea divisoria, siguió siendo de considerable importancia en el contexto de las relaciones diplomáticas entre los dos países.

Como vamos a comprobarlo, por encima de las transformaciones culturales que se produjeron en diversos momentos dentro del área que nos ocupa, aun antes de que se fijaran a lo largo de ella los límites de dos estados soberanos, fue ya atributo de los habitantes nativos de la región el ser "indígenas de frontera".

---

1 Tratados de Guadalupe Hidalgo y de la Mesilla en Miguel León-Portilla et alii, *Historia documental de México*, 2 v., México Universidad Nacional Autónoma de México, 1964, p. 234-235 y 251.

* Las referencias se presentan al final del trabajo.

Aunque con diversos sentidos, ello resulta válido a partir de la etapa prehispánica y luego durante los periodos colonial y moderno. Lo que aquí expondré permitirá valorar críticamente esta atribución. De ser correcta, tendremos que esos grupos constituyen precisamente un caso bastante interesante de etnias que, a través de muchos siglos y por causas muy diferentes, han existido en los límites u orillas de otros contextos de cultura y de otras realidades nacionales o estatales, es decir como habitantes indígenas de una frontera.

Creo necesario precisar aquí lo que entiendo por faja fronteriza entre México y los Estados Unidos. Aunque en algunos casos se ha adoptado como criterio abarcar los territorios de los municipios mexicanos y condados nortemericanos colindantes, considero que tal delimitación es bastante arbitraria, por lo menos en lo que toca a los grupos indígenas ya que se establece en función de jurisdicciones políticas de extensiones muy distintas entre sí y fijadas en tiempos relativamente recientes. Por ello, entenderé aquí como "geografía de los indígenas de la frontera", la faja territorial en la que han vivido o viven etnias nativas que —en un contínuum cultural— han hecho sentir su presencia de uno y otro lado de la actual línea divisoria. Esa faja territorial ha variado con el tiempo y ha sido más ancha en algunas partes que en otras de la frontera. Entre Arizona y Sonora tiene actualmente su mayor amplitud. Si se insistiera en fijarle alguna extensión más precisa, podría decirse que abarca, por lo menos, 250 km a ambos lados de la actual línea divisoria entre los Estados Unidos y México. Esta delimitación no está libre de excepciones, ya que la movilidad de algunos grupos fronterizos obligará a ampliar algunas veces el ámbito geográfico de su presencia.

Mi propósito en este trabajo es ofrecer un marco de referencia, estructurado con criterios históricos y antropológicos. En función de él podrán introducirse otros planteamientos y precisiones respecto del pasado y el presente de estos indígenas de la frontera. Con tal idea me concentraré en cuatro puntos principales: 1) Pluralidad lingüística y cultural de estos grupos en la época anterior al contacto español; 2) Principales formas y consecuencia del contacto; 3) Los indígenas en una nueva frontera internacional; 4) La situación actual.

## 1. Pluralidad lingüística y cultural de estos grupos en la época anterior al contacto español

Con base en las escasas investigaciones arqueológicas llevadas a cabo en la que llamamos franja fronteriza, apoyadas en las antiguas crónicas de quienes establecieron los primeros contactos con los indios y, finalmente, en los modernos trabajos, sobre todo etnológicos y lingüísticos, pueden establecerse varias precisiones fundamentales sobre los más

antiguos habitantes de la frontera. Dichas precisiones son de carácter lingüístico y, genéricamente cultural, sobre formas de vida, producción, subsistencia, organización social, religión, contactos entre sí y con otros grupos de fuera del área.

Comenzaré atendiendo al aspecto lingüístico. Como base en las investigaciones glotocronológicas, puede afirmarse como probable que, desde por lo menos dos milenios a. C., hubo en diversos lugares de esta frontera grupos cuyas lenguas pertenecen a los troncos hokano y yutoazteca.[2] En épocas posteriores penetraron en la región hablantes de idiomas del tronco atapascano y, ya en tiempos muy recientes, pequeños grupos cuyo idioma se sitúa en la familia algonquiniana. Hablan lenguas del tronco hokano los grupos hasta hoy conocidos como diegueños en el sur de Alta California; los kiliwas, paipais, tipais y otros, del norte bajacaliforniano. De idiomas yumanos (también del tronco hokano) eran los ya extintos cochimíes de Baja California y lo son los cucapás que hasta hoy perduran en las inmediaciones de la desembocadura del Colorado y en las cercanías de Yuma, Arizona.

En el tronco yutoazteca se sitúan los idiomas de otros varios grupos, como los luiseños, fernandeños, cupeños y serranos del sur de Alta California, así como los de los pimas, pápagos, ópatas, yaquis, tarahumaras y otros varios grupos ya extintos. Los comanches, organizados en bandas de gran movilidad, son hablantes asimismo de una lengua yutoazteca. Cabe añadir en este punto que por lo menos algunos de los idiomas de algunos núcleos de los indios "Pueblos" (situados en sentido estricto fuera de la faja fronteriza pero con influencia en ella), o pertenecen al tronco yutoazteca como los hopis, o guardan diversas formas de relación con esta gran familia lingüística. Ello ocurre, por ejemplo, respecto de los idiomas que se describen como pertenecientes a la familia tanoana.[3]

Los apaches, y sus muy cercanos parientes los navajos, que incursionaban a veces desde la desembocadura del Colorado hasta Texas, hablaban lenguas del tronco atapascano, con diversos representantes incluso en Canadá. Puede afirmarse que la entrada de grupos de idiomas atapascanos en el área de esta frontera data de pocas centurias antes del contacto con los españoles en el siglo XVI.

Mucho más tardía aún es la aparición en territorio de Texas y posteriormente de Coahuila de algunos kickapús cuya lengua pertenece

---

2 Mauricio Swadesh, *Estudios sobre lengua y cultura,* México, Escuela Nacional de Antropología, 1960, p. 93-120.

3 Lyle Campbell and Marianne Mithum, *The Languages of Native America, Historical and Comparative Assessment,* Austin and London University of Texas Press, 1979, p. 420-421.

W. W. Newcomb Jr. *The Indians of Texas,* Austin, University of Texas Press, 1980, p. 32-37.

a la familia algonquiniana. Las características culturales y la tardía migración de este grupo a ambos lados de la frontera serán objeto de atención.

Finalmente hay que hacer referencia a las bandas seminómadas, hoy extintas, que habitaban en ambas márgenes del río Grande o Bravo del Norte, en territorios de Texas, y norte de Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Esas tribus hablaban lenguas pertenecientes a varias pequeñas familias: tonkawa, coahuilteca, karankawa y otras. Aunque las interrelaciones lingüísticas que se han propuesto respecto de ellas son bastante hipotéticas por la escasez de testimonios, se ha sostenido que al menos algunos de esos idiomas formaron parte del gran tronco hokano.[4] Resultaría así que, en ambos extremos de la frontera, es decir en las Californias y en las zonas desde Coahuila y Texas hasta el golfo de México, habría representantes de un mismo tronco lingüístico. En opinión de algunos investigadores, los hablantes de dichas lenguas así emparentadas constituirían el más antiguo sustrato étnico reconocible en el ámbito de lo que hoy es la frontera. Más tarde dejarían sentir su presencia los yutoaztecas y en época relativamente reciente aparecerían los atapascanos hasta que, como un último eslabón, tan sólo en el siglo pasado, ocurriría el ingreso de los kickapús de la familia algonquiniana.

Siendo obvia la complejidad lingüística de los que llamamos "indígenas de frontera", sus formas de cultura también lo son. Consta gracias a la arqueología que, desde por lo menos un milenio a. C., algunos de dichos grupos comenzaron a recibir influencias de gentes de otra área cultural totalmente diferente, es decir de Mesoamérica. Antes, esos pobladores de las actuales tierras norteñas de México y del suroeste de los Estados Unidos, mantenían formas de vida que se han descrito como típicas de la "Cultura del Desierto".[5] En ella eran elementos característicos una estructura social basada en el parentesco y que daba lugar a la existencia de pequeñas bandas o agrupamientos de recolectores y cazadores seminómadas. Su subsistencia dependía de las plantas y semillas que podían obtener en esos territorios en su mayoría semidesérticos. La cacería, y en algunos casos la pesca, constituían formas complementarias de obtener el alimento. Las habitaciones de estas bandas se construían con materiales perecederos. Su indumentaria se reducía al empleo de pieles o de algunos tejidos de fibras vegetales fácilmente obtenibles.

Consta que en fecha tan temprana como cerca de 1000 a. C., a través de contactos indirectos, algunos de esos grupos, en particular los per-

---

4 *Op. cit.*, p. 363-370.

5 Sobre el concepto de "Cultura del Desierto" Véase: Jesse D. Jennings, "The Desert West', *Prehistoric Man in the New World*, J. E., Jennings, and E. Norbeck, editors, Chicago, University of Chicago Press, 1964, p. 149-174.

tenecientes a las culturas conocidas como Mogollón, Hohokam y Anazasi, recibieron de otra área cultural, más allá de sus fronteras, es decir de Mesoamérica, algunas semillas obtenidas por cultivo (maíz, calabaza, frijol, chile) y, a la postre, el concepto de la agricultura.[6] Ésta fue la primera forma de influencia recibida de más allá del ámbito cultural propio, es decir de otra área muy distinta. Otras maneras de difusión procedentes también de Mesoamérica, fueron afectando luego a los antepasados de grupos como los pimas, pápagos, hopis y otros indios Pueblos. Ello ocurrió a lo largo de los periodos clásico (0-650 d. C.) y posclásico mesoamericanos (hasta el contacto con los españoles). No siendo posible entrar aquí en una descripción de las formas como se produjo ese contacto intercultural con una Mesoamérica, que a veces extendía más sus fronteras hacia el norte y otras tenía que contraerlas, citaré sólo las más recientes aportaciones en esta materia, debidas entre otros a Basil C. Hedrick (1976) y Charles Kelly (1974).[7]

Precisamente, en función del intercambio cultural que ocurrió entre varios de esos grupos norteños con quienes habitaban en los establecimientos más septentrionales de Mesoamérica, puede hablarse ya de una temprana situación de frontera cultural. En función de ella, fueron apareciendo, en las tierras del norte de México y del actual suroeste de Estados Unidos, diferencias culturales internas. En tanto que grupos yutoaztecas, como los ancestros de los pimas, pápagos, hopis, yaquis y otros, practicaban ya la agricultura y vivían en aldeas en las que era evidente un aumento y concentración de la población, otros, también yutoaztecas, como los antepasados de los luiseños y fernandeños, mantuvieron hasta el fin sus antiguas formas de vida características de la Cultura del Desierto. En cambio algunas tribus yumanas tomaron de sus vecinos, los pimas, distintos elementos de su cultura, entre ellos, la producción de cerámica y la agricultura.

Hacia el siglo XIII d. C., es probable que la región que aquí interesa estuviera habitada por etnias de perfiles culturales cada vez más definidos. Contrastaban grandemente los grupos establecidos en asentamientos de cierta importancia, verdaderos "pueblos" de agricultores y ceramistas, poseedores de formas más complejas de religión y organización sociopolítica, si se les compara con otros, habitantes de aldeas con limitadas actividades agrícolas y, más aún, con las bandas seminómadas, entre las que la Cultura del Desierto perduraba. Cuando los españoles hicieron sus primeras incursiones en la región, desde la década de los años treintas en el siglo XVI, iban ya a percatarse de estas grandes dife-

---

6 Emil W. Haury, *The Hohokam, Desert Farmers and Craftsmen*, Tucson, The University of Arizona Press, 1976, p. 343-348.

7 Basil C. Hedrick, J. Charles Kelley and Carroll L. Riley, (ed.), *The Mesoamerican Southwest, Readings in Archaeology, Ethohistory and Ethnology*, Carbondale, Southern Illinois University Press, 1974.

rencias porque, curiosamente, los contactos que establecieron tuvieron lugar con grupos de muy variados niveles culturales. Fueron esas entradas los más tempranos contactos con indígenas de una lejana frontera en las regiones septentrionales de la recién establecida Nueva España.

## 2. Principales formas y consecuencias del contacto español-indígena en las regiones de la frontera septentrional de Nueva España

Es interesante destacar que, desde época muy temprana en el siglo XVI, se iniciaron los contactos entre españoles y grupos de los llamados aquí "indios de frontera". La ocupación española más intensa y firme se había iniciado en el ámbito de las sociedades indígenas de alta cultura, es decir en Mesoamérica. En esa gran área los españoles habían encontrado verdaderas ciudades y pueblos, organizados en función de complejas estructuras sociales, económicas, políticas y religiosas. La experiencia del contacto con los indígenas del norte iba a ser muy diferente. Por ello, las instituciones que se implantaron allí fueron también muchas veces distintas. Con frecuencia, el avance hacia el norte no sólo trajo consigo el contacto de españoles con indígenas de la frontera sino también de éstos con indígenas mesoamericanos. La penetración fue así a la vez española y mesoamericana en las tierras norteñas.

Pueden establecerse varios distingos en las formas de contacto que se produjeron en las regiones que corresponden aproximadamente a la actual zona fronteriza entre México y los Estados Unidos. Por una parte, cabe hablar de contactos iniciales, y, por otra, de contactos permanentes a lo largo del periodo colonial. Desde otro punto de vista, pueden señalarse variantes en los contactos. A veces éstos ocurrieron más intensamente con misioneros (franciscanos o jesuitas), o con soldados, mineros, ganaderos, agricultores (españoles o mestizos) o incluso con indígenas mesoamericanos, principalmente tlaxcaltecas de habla náhuatl.

Atendiendo a los contactos iniciales, es interesante notar que muchos de éstos ocurrieron a partir de la década de los años treintas del siglo XVI. Tan temprana presencia de españoles en esa región se debió al envío de expediciones de exploración, por mar y tierra. Los españoles marchaban al norte atraídos por fantásticas noticias, como las de las Siete Ciudades o la de Cihuatán, la isla poblada de mujeres, rica en oro y perlas. En algunos casos dichos contactos tuvieron un carácter pacífico. En otros se produjeron enfrentamientos que sin duda dejaron huella en la memoria de los grupos nativos. Recordaré aquí algunos de los contactos iniciales, todos ellos conocidos pero que requieren más

penetrantes análisis a la luz de enfoques etnohistóricos y de antropología cultural.

El primer contacto en la región fronteriza fue consecuencia de la expedición de Pánfilo de Narváez a la Florida, emprendida en 1528. De dicha expedición sólo sobrevivieron cuatro personas. Alvar Núñez Cabeza de Vaca, Andrés Dorantes, Alonso del Castillo y el negro Estebanico.[8] El primero de éstos escribió un interesante relato en el que registra sus experiencias a lo largo de ocho años entre indígenas del sur de Texas y de otros varios lugares del norte mexicano hasta Sinaloa.[9] A la capital recién fundada de ésta —la villa de San Miguel de Culiacán— llegó el grupo en 1536. Las situaciones descritas por Cabeza de Vaca abarcan en su mayor parte contactos pacíficos. Los indígenas, muchos de filiaciones lingüísticas karankawa y coahuilteca (del tronco hokano) y asimismo otros yutoaztecas, tuvieron diversos comportamientos con esos cuatro supervivientes. Unas veces los retuvieron prisioneros y otras les mostraron admiración, creyendo ver en ellos grandes poderes sobrenaturales. Aunque, sobre todo los habitantes aborígenes del área de Texas y partes de Coahuila, no volverían a tener contacto con europeos sino hasta las últimas décadas del XVI, es indudable que esta primera irrupción fue para ambas partes reveladora. Los relatos de Cabeza de Vaca son una primera etnografía de esos grupos de escaso desarrollo cultural, recolectores, pescadores y cazadores. Para los nativos tal contacto fue anuncio de la presencia definitiva de quienes habrían de tratar de reducirlos en "congregas" e imponerles insospechados cambios culturales.

Formas muy diferentes de contacto se iniciaron poco tiempo después en el ámbito del noroeste. Por ese rumbo había hecho su aparición hacia 1530 el conquistador Nuño Beltrán de Guzmán. En territorio sinaloense tuvo un enfrentamiento con los totorame, cuya lengua pertenecía al tronco yutoazteca. La fundación que hizo de la villa de San Miguel de Culiacán y el mal trato que dio a los indígenas de la región provocó una violenta rebelión. Sofocada con lujo de violencia, la noticia de tan desafortunado contacto habría de difundirse pronto entre grupos vecinos. La llegada a Culiacán en 1536 de Cabeza de Vaca y lo que refirió sobre las regiones que había recorrido, determinaron al virrey Antonio de Mendoza a organizar nuevas expediciones al norte. En 1539 fray Marcos de Niza, fray Honorato y el negro Estebanico partieron de San Miguel de Culiacán en busca de las fabulosas Siete Ciu-

---

8 Una relación de la expedición de Narváez está incluída en la obra de Gonzalo Fernández de Oviedo, *Historia General y Natural de las Indias, Islas y Tierra Firme del Mar Océano,* libro XXXV, capítulo 1-6, Madrid, 1853.

9 Véase: Alvar Núñez Caeza de Vaca, *La Relación que dio..., de lo acaecido en las Indias en la armada donde iba por gobernador Pánfilo de Narváez,* Zamora, 1542. Existen numerosas reediciones.

dades donde abundaban el oro y las perlas. Los nuevos relatos de fray Marcos encendieron aún más el entusiasmo por penetrar en el norte. En 1539 un capitán enviado por Hernán Cortés, Francisco de Ulloa, había establecido ya contacto con los habitantes indígenas de la desembocadura del río Colorado —cucapás, de filiación yumana— y asimismo con otros nativos en las costas de Baja California, indígenas cochimíes, (también yumanos) y, más al sur, guaycuras y pericúes, de filiación lingüística hasta ahora no relacionada con otros idiomas. Si los contactos de Ulloa fueron pasajeros y en general pacíficos, los siguientes implicaron ya enfrentamientos. Ello ocurrió con la expedición de Hernando de Alarcón, en 1540. Éste, haciéndose pasar por hijo del Sol, tuvo más de un combate con los yumanos a orillas del río Colorado. También entró en dificultades con ellos el capitán Melchor Díaz, subalterno de Francisco Vázquez de Coronado, que poco después penetró en lo que hoy es la región del valle Imperial y de Mexicali.

El caso de Francisco Vázquez de Coronado y su expedición de 1540, trajo consigo intercambios con grupos muy diferentes entre sí: yaquis, ópatas, pápagos, pimas, apaches, Pueblos y otros varios más. Si bien esos contactos —en Sonora, Arizona, Nuevo México, Texas y Oklahoma, hasta llegar a Kansas— fueron transitorios, los diversos grupos se percataron de que quienes entraban en su territorio lo hacían porque buscaban en él grandes riquezas y porque consideraban que esas vastas extensiones, de un modo o de otro, iban a pertenecerles. En tal sentido esos primeros acercamientos provocaron desconfianza y, en algunos casos, abierta hostilidad. Un ejemplo muy interesante es el de los hopis, con los que estableció contacto Pedro de Tovar, uno de los capitanes de Coronado. Los hopis habrían de resistirse siempre a la penetración española y a todo intento de evagelización.

Así es como en las regiones que hoy se sitúan a ambos lados de la línea internacional al norte de la Baja California y sur de la Alta, en las Pimerías, en Arizona y Nuevo México y en el área limítrofe del río Bravo o Grande (en territorios de Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Texas), desde antes de 1550 indígenas y españoles (éstos acompañados a veces por nativos mesoamericanos) comenzaron a conocerse y a experimentar recíproca desconfianza.

La penetración definitiva en esta región de la frontera se inició a partir de las últimas décadas del siglo XVI. No es mi intención repetir el relato de las diversas expediciones, fundación de misiones y de otros centros de población, incluyendo haciendas ganaderas, reales de minas, y fuertes o presidios. Mi enfoque, en vez de narrativo, será aquí de análisis dirigido a tipificar los procesos y consecuencias de las varias formas de contacto permanente que se establecieron con los indígenas de la frontera. El análisis de numerosas fuentes históricas me lleva a proponer tres tipos o categorías principales en el conjunto de lo que

fueron estos contactos con sus respectivas consecuencias. Los tres tipos principales son los siguientes: 1) Intensos procesos de aculturación, con grandes modificaciones en las formas de vida indígena pero con preservación de su existencia e identidad de grupo. 2) Rechazo indígena total a la aculturación y preservación de la existencia e identidad. 3) Intentos fallidos de aculturación con una brusca o paulatina desaparición del grupo indígena.

El primer tipo de experiencias se produjo principalmente en dos áreas en las inmediaciones de la actual frontera entre México y los Estados Unidos. Por una parte ocurrió en el noroeste, desde Sinaloa hasta la Pimería Alta en la actual Arizona. Laboraron allí misioneros jesuitas y después franciscanos. Hubo asimismo otras formas de penetración española y establecimiento de nuevos centros de población, reales de minas, haciendas ganaderas, ciudades y presidios. Entre los grupos indígenas más afectados por estos contactos pueden mencionarse muchos de filiación lingüística yutoazteca: mayos, yaquis, ópatas, eudeves, jobas, pápagos, pimas y otros de regiones cercanas como los tarahumaras, varojíos, conchos y tepehuanes. Los seris, de probable filiación lingüística hokana, al igual que los cucapás, vecinos del bajo río Colorado, constituyeron en cierto modo una excepción, tanto por sus características culturales como por su comportamiento abiertamente hostil. En esa gran área los jesuitas buscaron la concentración de los grupos indígenas en cabeceras de misión. Allí, aprovechando los rasgos culturales que les parecieron positivos en los indígenas (sus conocimientos agrícolas, artesanías, algunas formas de organización social...), se propusieron inducir procesos de aculturación dirigidos a su conversión al cristianismo y a hacer de ellos gente leal y productiva, en beneficio de las propias comunidades y de la corona española. En medio de tales procesos los jesuitas, actuando de modo paternal, tuvieron que hacer frente a injerencias, obstáculos y conflictos abiertos con algunas autoridades y colonos de extracción española o mestiza. Por otra parte, si bien no pocos de los indígenas sometidos a su jurisdicción aceptaron los cambios introducidos, también en numerosas ocasiones se rebelaron contra los misioneros. Algunas de estas rebeliones fueron muy violentas y tuvieron que ser sofocadas con pérdida de muchas vidas. No obstante esto, los jesuitas consideraron exitosa su obra entre estos indígenas, a los que solían llamar "indios de paz".[10]

Dentro de esa región los mismos jesuitas tuvieron que hacer frente

---

10 Véase: John Frances Bannon, *The Spanish orderlands Frontier,* 1513-1521, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1970, p. 72-80.

Una guía documental para el estudio de las rebeliones indígenas en el norte de México ha sido publicada por José Luis Mirafuentes Galván, *Movimientos de resistencia y rebeliones indígenas en el norte de México, (1680-1821),* México, Archivo General de la Nación, 1975.

a otra experiencia muy distinta. Se producía ésta en sus inevitables contactos con los llamados "indios de guerra", en particular los temidos apaches y en menor grado los seris y yumanos. El trato con estos "indios de guerra" constituye el segundo género de experiencias que me propongo describir. Añadiré antes, respecto de los tenidos como "indios de paz" que, en lo tocante a los establecimientos misioneros, desde la región de los mayos hasta la Pimería Alta, las consecuencias de los procesos de aculturación inducida, aunque modificaron muchos rasgos y estructuras en las comunidades, no significaron ni la extinción de dichos grupos ni la pérdida de su identidad. Esto es válido respecto de la acción llevada a cabo por los jesuitas hasta la época de su expulsión (1767) y luego por los franciscanos hasta la supresión definitiva de las misiones, ya en el periodo independiente de México. Entre los principales cambios que afectaron la vida de estas comunidades sobresalen su aceptación del cristianismo en forma de nuevas síntesis con sus antiguas creencias; la reestructuración de su organización social con gobernadores nativos, mayordomos, *temastianes* o maestros a los que se adjudicaba autoridad al modo español, con símbolos de la cultura occidental, como las varas de mando; el aprendizaje de mejores técnicas de producción agropecuaria y de pequeñas industrias.

Con diferencias, algunas de ellas de grado y otras bastante profundas, el caso de los "indios de paz" del noroeste guarda semejanzas con lo que ocurrió entre los llamados indios Pueblos, principalmente de Nuevo México, establecidos en las riberas del río Grande o Bravo, desde Taos y Pícuris hasta la región cercana a El Paso del Norte. Los Pueblos, fueron evangelizados por los franciscanos. Tuvieron asimismo contacto con colonos españoles y con algunas guarniciones militares. Bien sabido es que su primera aceptación, bastante forzada, del cristianismo y la autoridad española, se vio interrumpida en 1680 por una violenta rebelión que trajo consigo la expulsión de los europeos e incluso la muerte de varios misioneros. El retorno de los españoles, si bien marcó el reinicio de los procesos de aculturación, no significó una penetración cultural, sobre todo en materia religiosa y social, tan honda como en el caso de los grupos del noroeste. Los llamados indios Pueblos se ingeniaron para conservar vivas muchas de sus antiguas creencias, sin fundirlas con las cristianas sino manteniéndolas de modo paralelo. Ello explica que, hasta el presente, conceptos y prácticas religiosas de origen prehispánico entre los Pueblos no hayan desaparecido. En este sentido puede decirse de los Pueblos que, después de la gran rebelión de 1680, actuaron casi siempre como "indios de paz" y no sólo preservaron su existencia sino, con mucha pujanza, su propia identidad. Es interesante señalar que, entre los mismos grupos de "cultura Pueblo", hubo algunos, como los hopis, que lograron mantenerse aislados mucho más

radicalmente, preservando sus creencias fundamentalmente, sin injerencia del dogma cristiano.[11]

En contraste con grupos como estos del noroeste y del ámito de los Pueblos, que hasta hoy perduran manteniendo el sentido de su identidad, paso a considerar el caso de los que llamaron los misioneros "indios de guerra". Eran éstos fundamentalmente los temidos apaches (incluyendo a los navajos), todos ellos de filiación lingüística atapascana, así como los comanches (yutoaztecas) y otros grupos yumanos y lo seris. Los llamados genéricamente apaches, habitantes de las regiones semidesérticas del actual suroeste de los Estados Unidos y del norte de México, desde las márgenes del Colorado hasta las costas del golfo de México, según vimos habían penetrado en la región tan sólo pocos siglos antes del contacto con los españoles. Casi todos los apaches se mantenían organizados en pequeñas bandas de recolectores, cazadores y, en menor grado, pescadores. Desde la época de su entrada en esa vasta región, fueron vistos como una amenaza por los indígenas ya sedentarios. En cierto sentido cabe describir a los apaches y comanches, como gentes siempre dispuestas a iniciar un ataque para hacer suyo cuanto podía satisfacer sus requerimientos. En tal sentido se les aplicó el calificativo de "indios de guerra".

Los intentos por introducir entre ellos procesos de aculturación, en materia religiosa, social y económica, iniciados tanto por misioneros franciscanos y jesuitas o por colonos o fuerzas militares, terminaron pronto o a la larga en un completo fracaso. Rasgo muy interesante es que algunos grupos apaches asimilaron libremente ciertos elementos de la cultura española que les parecieron convenientes. Citaré tres ejemplos de esto: los navajos, con la introducción del ganado menor, dieron a sus formas de vida las características de una cultura de pastoreo. Pronto tuvieron grandes rebaños, sobre todo de ganado caprino. También los navajos aprendieron las técnicas de trabajar la plata y se volvieron famosos por producciones de alhajas con incrustaciones de turquesa. Otro elemento que hicieron suyo en forma general todos los apaches, fue el manejo del caballo, no sólo imitando a los rancheros del norte sino con una maestría propia que les confirió extraordinaria movilidad. Podían así atacar sorpresivamente los establecimientos, tanto españoles, como de otros grupos indígenas sedentarios.[12]

---

11 Else C. Parsons, *Pueblo Indian Religion,* 2 v., University of Chicago Press, 1939, and for a more recent contribution.

Alfonso Ortiz, "Ritual Drama and the Pueblo Wolrd View", en A. Ortiz (ed.), *New perspectives on the Pueblos,* Albuquerque, University of New Mexico Press, 1972, p. 135-161.

12 Acerca de los apaches véase: James H. Gunnerson, *Apachean Culture History and Ethnology,* Tucson, University of Arizona Press, 1971. (Anthropological Papers, 10).

El caso de estos indios de guerra se mantuvo así —siendo causa de permanente preocupación para los españoles y después para los mexicanos y angloamericanos— hasta las últimas décadas del siglo XIX. Los numerosos presidios españoles y después los fuertes de los norteamericanos, construidos unos y otros precisamente en el ámbito de la actual región fronteriza, contituyen una especie de símbolo. Fueron la triste respuesta a la decidida voluntad de grupos indígenas que por muchos años se resistieron a dejar de ser libres. No obstante las numerosas campañas contra estos llamados "indios bárbaros", los apaches, alcanzaron a preservar su identidad. Uno de dichos grupos, el de los navajos, es hoy el más numeroso entre todas las tribus indígenas de los Estados Unidos.

Atendamos al tercer género o categoría en el conjunto de los indígenas de la frontera. En este caso se trata de poblaciones relativamente poco numerosas que habitaron principalmente en los dos extremos de lo que hoy es la región fronteriza: en las Californias y en el ámbito de Coahuila, Nuevo León, norte de Tamaulipas y Texas. Me refiero a los yumanos del norte de Baja California, y a sus parientes "diegueños" del sur de la Alta (con algunos yutoaztecas como los luiseños, fernandeños, serranos y cupeños), al igual que al gran conjunto de pequeñas bandas de recolectores y cazadores —en su mayoría probablemente de filiación lingüística hokana— los designados genéricamente como coahuiltecos y karankawas, habitantes en las regiones cercanas a las márgenes del río Bravo, hasta la desembocadura del mismo. Comenzaron a desarrollarse allí procesos de aculturación en algunos lugares desde fines del siglo XVI (norte de Coahuila y Nuevo León) y en otros, como en Texas, de manera ya permanente hasta la primera mitad del siglo XVIII. A diferencia de los llamados "indios de guerra", estos grupos, aunque a veces presentaron resistencia al contacto, al final, casi todos, se sometieron a él y a sus consecuencias.

En las Californias se establecieron misiones y otro tanto ocurrió en Coahuila, Nuevo León, norte de Tamaulipas y Texas. En algunos casos, como en los asentamientos de Saltillo y otros cercanos, se contó con la participación de tlaxcaltecas venidos del centro de México. Se pensaba que dichos indígenas facilitarían los procesos de aculturación con los aborígenes del norte. En ciertos casos así fue, pero en otros se produjeron conflictos y rechazos. No me es posible analizar aquí la gran variedad de situaciones que se presentaron. El estudio que he hecho de experiencias particulares, sobre todo en el ámbito bajacaliforniano, me permite plantear una hipótesis para explicar lo que ocurrió. Los misioneros —jesuitas o franciscanos— al concentrar en "con-

---

Evon 2 Vogt, "Navaho", en E. H. Spicer (ed.), *Perspectives in Indian Culture Change, Chicago,* The University of Chicago Press, 1961, p. 278-336.

gregas" o centros misionales a esas bandas seminómadas poseedoras de una cultura que cabe describir como de "un paleolítico fosilizado", alteraron por completo la milenaria adaptación de dichos grupos a su medio natural. Roto ese equilibrio, se produjeron una serie de traumas tanto culturales como psíquicos y biológicos. El desenlace de ese proceso que, en algunos casos, duró pocas décadas y en otros se prolongó por más tiempo, fue o la absorción del grupo por la vía del mestizaje o, con más frecuencia aún, la total desaparición del mismo por muerte de quienes lo integraban.[13] En la mayoría de los ejemplos que pueden documentarse en las fuentes, para la época de la independencia de México, quedaban ya pocos descendientes de esos antiguos pobladores en las regiones de la frontera.

A la luz de esos conceptos de "indios de paz" (que sobreviven y mantienen en diversos grados su identidad), "indios de guerra" que rechazaron el contacto y lograron perdurar y, finalmente, indios que no resistieron el embate y desaparecieron, pienso que pueden enmarcarse los procesos que se desarrollaron al hacerse presente los europeos en esta área. El campo está abierto para otras muchas formas de análisis y precisiones en términos de etnohistoria y antropología cultural. Trataré ahora de las nuevas situaciones que se presentaron después de la independencia de México y sobre todo cuando, tras la irrupción angloamericana, se estableció en esa antigua región de frontera una nueva línea internacional.

## 3. Consecuencias de la nueva frontera internacional

Las luchas armadas a lo largo de más de diez años hasta que México consumó su independencia en 1821, trajeron consigo considerable debilitamiento en las instituciones socioeconómicas, políticas y religiosas de los vastos territorios norteños que habían integrado las Provincias Internas de la Nueva España. Las comunicaciones entre las capitales provinciales del lejano norte y la ciudad de México eran muy deficientes y por demás inseguras. Las autoridades civiles y eclesiásticas en regiones como las Californias, las Pimerías, Nuevo México, Coahuila y Texas, disponían de recursos en extremo limitados y no podían atender aspectos tan importantes de la administración como su fomento económico, salud pública, educación y defensa, en particular frente a las amenazas constantes de los "indios de guerra".

La situación que prevalecía en la década de los veintes del siglo XIX se tornó aún más difícil con el casi total desmantelamiento de dos

---

13 Sherburne F. Cook, *The Extent and Significance of Desease among the Indians of Baja California,* Berkeley, University of California Press, 1937. (Ibero-Americana, 12).

instituciones que —no obstante sus deficiencias— habían sido de enorme importancia: la línea de presidios o fuertes y los sistemas misionales. Todavía a principios del XIX esos establecimientos militares que mantenían a raya a los temidos apaches y comanches incluían los presidios de Altar, Tucson, Terranate y Fronteras en la Pimería Alta; los de Janos, San Buenaventura, San Elisario y El Príncipe en Chihuahua, así como, en Coahuila y Texas, los de San Carlos, San Vicente, Santa Rosa, Monclova, San Juan Bautista, San Antonio de Béjar y La Bahía. En lo que toca a las misiones —donde vivían los "indios de paz" continuaban operando el cordón de fundaciones dominicas al norte de Baja California y el de los establecimientos franciscanos en la Alta, desde San Diego hasta San Francisco; perduraban muchas de las misiones en las Pimerías y en Nuevo México, en tanto que varias de las fundadas en Coahuila y Texas se hallaban en decadencia.

Dado lo reducido de los habitantes de origen español y mestizo en las provincias norteñas, tales establecimientos —misiones y presidios— desempeñaban muchas veces un papel de enorme importancia como núcleos de población, puntos de relevo para las comunicaciones y, en una palabra, como elemento de estabilización y símbolo de autoridad.

Ya en la década de los treintas del mismo siglo casi todos los antiguos presidios se encontraban abandonados o en gran decadencia. Las misiones, también en acentuado proceso de desintegración, desprovistas del apoyo que antes recibían del centro del país y de España, fueron oficialmente suprimidas en 1836. La ruina de esos dos sistemas institucionales —en función de los cuales se había propiciado la aculturación de los "indios de paz" y se había hecho frente a los "de guerra"— no sólo alteró grandemente la situación de los grupos indígenas sino que también propició una desorganización generalizada y llena de peligros para el resto de la población. En tales circunstancias fue cuando la presencia de los vecinos angloamericanos se fue dejando sentir. Primero eran visitas esporádicas de comerciantes, "exploradores" y todo género de aventureros; luego se incrementó ya el número de quienes deseaban estalecerse en calidad de colonos, como en el caso de Texas.

En tanto que pocos en las esferas gubernamentales del centro del país tomaban cabal conciencia de la amenaza que implicaba la presencia angloamericana en los territorios norteños, en éstos existían ya los factores mencionados —supresión de presidios y misiones, incomunicación, penuria y desorientación— que anticipaba lo que iba a ocurrir.

Al perder México la mitad de su territorio, integrado por lo que entonces se conocía simplemente como Alta California, Nuevo México y Texas, se estableció una línea internacional a lo largo de esa región donde por siglos habían vivido españoles, criollos, mestizos e indígenas de frontera, pacíficos unos y de guerra otros. Si respecto de los indios de paz, que habían subsistido en los lugares de las antiguas misiones, nada

discutieron los gobiernos al elaborar el tratado de Guadalupe Hidalgo, en cambio sobre los "indios de guerra" o como se les llamaba, "bárbaros", se concentró la atención de los comisionados. Era necesario proteger contra sus incursiones a la nueva frontera internacional.

Extraña cosa parece que los Estados Unidos hayan incluido en un largo artículo del Tratado —el XI— su aceptación de varias obligaciones con respecto a los grupos indígenas. Tras reconocerse en dicho artículo que

> una gran parte de los territorios que por el presente tratado van a quedar para lo futuro dentro de los límites de los Estados Unidos, se halla actualmente ocupada por tribus salvajes, que han de estar bajo la exclusiva autoridad del gobierno de los Estados Unidos...[14]

Y aceptando en seguida algo, que de modo particular interesaba obtener a los comisionados mexicanos, es decir que las

> incursiones [de esas llamadas "tribus salvajes", en especial, apaches y comanches] sobre los distritos mexicanos serían en extremo perjudiciales...

Precisamente por lo expuesto, se expresa a continuación que

> está solemnemente convenido que el mismo gobierno de los Estados Unidos contendrá las indicadas incursiones por medio de la fuerza siempre que sea necesario; y cuando no pudiere prevenirlas, castigará y escarmentará a los invasores, exigiéndoles además la misma reparación, como si las incursiones se hubiesen ejecutado... contra sus propios ciudadanos.

Disposiciones complementarias incluían otras obligaciones, siempre para los Estados Unidos: devolver cualesquier cautivos hechos por indios de guerra en territorio mexicano y llevados al de Norteamérica; dictar las leyes necesarias "sin inútiles dilaciones", para cumplir con todo lo anterior y, finalmente en los casos de desalojo de los indios de un lugar en que habían habitado, cuidar de buscarles "nuevos hogares" para impedir que pretendieran invadir tierras mexicanas.

En opinión de J. Fred Rippey, la aceptación "de la magnitud de esta obligación impuesta sobre el gobierno de los Estados Unidos", se explica, al menos en parte, en función de una argumentación enunciada por el presidente Polk en su mensaje del 7 de septiembre de 1847. Tal argumento estuvo revestido de una capa de altruismo que justificaba la anexión de Nuevo México. El presidente Polk

---

14 Tratado de Guadalupe Hidalgo, *op. cit.*, p. 234-235.

manifestó que, puesto que el gobierno mexicano era demasiado débil como para impedir las depredaciones de los indios en esa provincia, y en otras regiones de la frontera norte, [dicho gobierno] podrá desear poner esa zona bajo la jurisdicción de los Estados Unidos. Si Nuevo México es poseído y gobernado por los Estados Unidos —arguyó Polk— podríamos impedir que esas tribus cometan tales daños y obligarlos a dejar libres a los que cautivasen, devolviéndolos a sus familias y amigos.[15]

Esta ingenua argumentación pudo contar —según Rippey— en el hecho que "los Estados Unidos aceptaran esta carga de los indios [the Indian burden]". Cita el mismo autor, por otra parte, la insistencia de gobiernos locales, como el del estado de Chihuahua, que pidió a las autoridades federales de México no se firmara tratado alguno en el que no se estipularan obligaciones precisas de los Estados Unidos para impedir las incursiones indígenas en territorio mexicano.[16]

Una vez que el tratado entró en vigor, ocurrieron, como era de esperarse, numerosos casos en los que, debido a acciones sobre todo de apaches y comanches, los Estados Unidos tuvieron que cumplir con aquello a que se habían obligado. Según un cómputo dado a conocer por el Comisionado norteamericano de Asuntos Indígenas, en los territorios adquiridos de México, incluyendo a Texas, vivían entre 160 y 180 mil indígenas.[17] De ellos, un considerable porcentaje podía describirse como "tribus bárbaras", o usando la antigua designación, "indios de guerra". Sus frecuentes cruces de la línea fronteriza para ellos arbitraria— y los ataques a individuos y poblaciones en territorio mexicano comenzaron a ser motivo de numerosas quejas dirigidas por el gobierno mexicano a su vecino del norte.[18]

Ocupando en cierto modo el lugar de las antiguas misiones y de los presidios españoles, los Estados Unidos introdujeron en su territorio las reservaciones para indígenas y los fuertes. Del lado mexicano se organizaron "colonias militares", establecidas desde Camargo por el oriente, hasta Tucson y Altar en Sonora y en la antigua misión de Santo Tomás en Baja California. El Departamento de Guerra de los Estados Unidos, valiéndose de las guarniciones establecidas en sus fuertes, empezó a implantar en el suroeste el sistema de las reservaciones indígenas y a imponer una severa vigilancia tendiente a controlar los movi-

---

15 J. Fred Rippy, *The United States and Mexico,* revised edition, New York, F. S., Crofts and Co., 1931, p. 68-69.

16 *Ibid.,* p. 6-70.

17 "Report of the Commisioner of Indian Affairs", noviembre 26, 1853, citado por Rippy, *op. cit.,* p. 70.

18 Véase el capítulo intitulado "Mexican Grievances, 1848-1853: The Indian Prolem", en Rippy, *op. cit.,* p. 68-84.

mientos de los indígenas. Del lado mexicano las recién establecidas colonias militares, desprovistas de recursos, tenían, en cambio, una acción bastante limitada. Así, en muchos casos, cuando el gobierno mexicano hacía llegar quejas al de Washington por incumplimiento del artículo XI del Tratado de Guadalupe Hidalgo, los Estados Unidos respondían que México no colaboraba con ellos en la protección de la frontera.[19]

En muy poco tiempo el asunto de los indios llegó a convertirse en uno de los temas más candentes en las relaciones diplomáticas de los dos países. Esto explica que, cuando los Estados Unidos, interesados en adquirir más territorio de México, lograron al fin que este país aceptara suscribir un nuevo tratado de límites —el conocido como de La Mesilla— pusieron especial interés en la modificación o supresión del citado artículo XI del tratado de Guadalupe Hidalgo. México recibió diez millones de pesos como pago por la cesión de otra faja territorial de más de 70,000 km², por la concesión a los Estados Unidos de derecho permanente de paso a través del istmo de Tehuantepec y por la estipulación, en el artículo II del nuevo tratado, de lo siguiente:

> El gobierno de México, por este artículo, exime al de los Estados Unidos de las obligaciones del artículo XI del Tratado de Guadalupe Hidalgo. . .[20]

El que los Estados Unidos quedaran liberados de cualquier obligación para con México respecto de proteger al territorio fronterizo de este último país contra los daños que pudieran causarle las llamadas "tribus bárbaras", no puso desde luego término a la compleja cuestión de los indios de la frontera. Curiosamente, a partir de entonces las quejas y reclamaciones se produjeron con mayor frecuencia por parte de los Estados Unidos. Grupos de apaches y otros, como los miembros de una tribu de kickapús, habían pasado a establecerse en territorio mexicano.[21] Las reclamaciones de los Estados Unidos se sustanciaron entonces argumentando que los mismos mexicanos se sustanciaron endichos indios emprendieran ataques sorpresivos contra poblaciones al otro lado de la línea. A tales reclamaciones por parte del gobierno norteamericano se sumó también su propuesta de que se autorizara a las tropas de uno y otro país para perseguir a esos "indios de guerra", cruzando la línea fronteriza siempre que fuera necesario.[22]

Las preocupaciones relativas a estos grupos indígenas de la frontera

---

19 Rippy, *op. cit.*, p. 78-84.

20 Tratado de la Mesilla en *op. cit.*, p. 251.

21 Véase: Felipe Latorre y Dolores L. Latorre, *The Mexican Kickapoo Indians*, Austin, University of Texas Press, 1976.

22 Riyyp, *loc. cit.*

se prolongaron a lo largo de buena parte del siglo XIX. En general puede decirse que, si bien algunas poblaciones norteñas de México padecieron en ocasiones las acometidas de apaches y comanches, los otros grupos nativos habitantes de la región —con la principal excepción de los yaquis de Sonora— continuaron viviendo en paz. Aunque se hallaban fuera ya de los marcos de las antiguas instituciones misioneras, se mantenían en aislamiento, perdurando muchas veces entre ellos precarias formas de existencia. Caso especial es el de los kickapús que, procedentes de Oklahoma y Texas, a mediados del siglo XIX obtuvieron permiso del gobierno mexicano para establecerse cerca de la población de Nacimiento, en el distrito de Músquiz, estado de Coahuila, Los kickapús, que habían sufrido no pocas agresiones de los *rangers* texanos, buscaron en México un nuevo hogar donde vivir en paz. Ahora bien, como en ocasiones cruzaban la frontera para visitar a parientes suyos que residían en territorio norteamericano, las acusaciones y quejas en contra de ellos constituyeron otro capítulo en que el tema del indio fue de nuevo asunto álgido en las relaciones entre los dos países.

En la zona norteamericana de la frontera se produjeron rápidas transformaciones. Numerosos colonos angloamericanos dieron origen a nuevas poblaciones o hicieron desarrollar en forma extraordinaria a las ya existentes. El contacto con los indios siguió siendo casi siempre conflictivo. La principal excepción fue la de los indios Pueblos. En cambio, las tropas norteamericanas entraban en frecuentes luchas con los apaches, navajos y comanches. Algunos de estos grupos, al ser derrotados, tuvieron experiencias en extremo traumáticas. Hasta el día de hoy recuerdan los navajos la que llaman "larga marcha", su deportación desde sus tierras ancestrales a Fort Summer en Nuevo México. La nación de los navajos se redujo entonces a unos cuantos miles de personas. Tan sólo años más tarde pudieron volver a su antiguo territorio, tras aceptar la delimitación del mismo en el marco jurídico de las reservaciones.

En tanto el gobierno norteamericano sometía al control militar a casi todos los grupos del suroeste, comenzó también a dejarse sentir la acción de las diversas iglesias, sobre todo de denominaciones protestantes, interesadas en introducir sus distintos credos entre los indígenas. Destino de los indígenas de frontera, en el lado norteamericano fue, como con acierto lo notó E. H. Spicer, pasar a través de tres ciclos diferentes de conquista: la de los españoles, la más bien efímera de los mexicanos y, la última y permanente, de los angloamericanos.[23] A principios del siglo XX la casi totalidad de los indios del suroeste vivía

[23] Edward H. Spicer, describe los procesos que resultaron en la sumisión de estas naciones indígenas como 'The overlapping conquests of North America", *Cycles of Conquest,* Tucson, The University of Arizona, Press, 1962, p. 4-8.

en las reservaciones o "aculturados"; habían salido de las mismas para establecerse como trabajadores en algunos de los principales centros urbanos, como Los Angeles, Phoenix, Albuquerque. San Antonio y, mucho más lejos, Chicago. En el lado mexicano hubo también conflictos con algunos grupos. El caso de los yaquis fue en verdad dramático. Su oposición al despojo de sus tierras y su empeño por ser libres, les hizo perder muchas vidas. Miles de ellos fueron deportados a regiones inhóspitas del país, otros, huyendo, fueron a establecerse al sur de Arizona, en Pascua Village, cerca de Tucson y en Guadalupe en las inmediaciones de Phoenix. Otros grupos como los, ya muy disminuídos, del norte bajacaliforniano y de Sonora y Chihuahua, continuaron por largo tiempo en el olvido, visitados unas pocas veces por algunos eclesiásticos o por exploradores o estudiosos del tipo de Carl Lumholtz.

## 4. Los indígenas en el ámbito de la moderna frontera

A pesar de los múltiples empeños por alterar y aun borrar las formas de cultura de los que he llamado "indígenas de frontera", y no obstante una serie de experiencias traumáticas, a poco más de cuatro siglos y medio del primer contacto con europeos en la región —Cabeza de Vaca (1528-1536) — perduran en el ámbito de esta frontera gentes de estirpe nativa con conciencia de su propia identidad. Como pocas otras regiones del mundo, los territorios situados a uno y otro lado de la línea divisoria entre México y los Estados Unidos han sido escenario de impresionantes transformaciones en un lapso que abarca poco más de un siglo. Al lento y disperso desarrollo del periodo colonial y de los primeros años de vida de México independiente, se sobrepuso luego la avalancha incontenible de quienes penetraron en esas regiones como impulsados por la idea de un "Destino manifiesto". En pocos años crecieron los centros de población, se trazaron líneas férreas, se explotaron las minas, se crearon grandes ranchos, se aprovechó el agua de los ríos, se acondicionaron puertos como San Diego, San Pedro, San Francisco, Corpus Christi, Galveston, y Houston. Los indios —"los de paz y los de guerra"— quedaron sometidos, aprendieron a firmar tratados, quedaron confinados a los límites de sus reservaciones.

El lado mexicano de la frontera tardó más en despertar. Escasamente poblado y con muy deficientes comunicaciones, se mantuvo así hasta fines de la Revolución (1917). A partir de entonces se avivó el señuelo de la frontera. El norte volvía a ser atractivo por sus grandes posibilidades ganaderas, agrícolas y mineras pero sobre todo como puerta para pasar a los Estados Unidos. A la antigua población de origen mexicano que vivía en el suroeste, comenzaron a sumarse, primero miles y, luego, millones de inmigrantes de diversas regiones del México mesoameri-

cano. Ya vimos que, entre los que cruzaban la línea hacia el norte, hubo también indígenas, sobre todo yaquis y pápagos.

Durante las últimas décadas se mejoraron las comunicaciones con el centro del país y conjuntamente crecieron los centros de población en la frontera. Los índigenas del lado mexicano padecieron muchas veces nuevos despojos de sus tierras ancestrales. Pocos de ellos se rebelaron ya. Único es el caso de los yaquis que sólo aceptaron la paz cuando Lázaro Cárdenas les aseguró el respeto a su identidad y a su hogar y recursos territoriales

Con las sucesivas oleadas migratorias del centro de México hacia el norte del país y al suroeste de los Estados Unidos, innumerables gentes, de filiación principalmente mestiza, acentuaron, en ambos lados de la frontera, la presencia de elementos tradicionales de la cultura indígena mesoamericana. Así, a lo autóctono de viejo arraigo en esos territorios vino a sumarse con nueva fuerza —en costumbres, alimentación, indumentaria, lenguaje y creencias— lo mesoamericano de no pocos lugares del centro y sur de México.

En este amplio contexto de una pujante realidad fronteriza, con transformaciones y contrastes casi inverosímiles, importa preguntarse: ¿qué queda hoy y cuál es la significación (cultural, económica, política), de los distintos grupos indígenas de la frontera? Para responder, comenzaré estableciendo un distingo: los indígenas que tienen parientes al otro lado de la frontera y los un poco más alejados, pero cuya presencia es significativa en la región.

Forman parte del primer conjunto (de poniente a oriente): los pocos descendientes de los "diegueños" (yumanos) del sur de Alta California y los también yumanos, (en conjunto, unas 700 personas) conocidos como kiliwas, paipai, tupai y otros del norte bajacaliforniano. Cerca de la desembocadura del Colorado, en las inmediaciones de Yuma (Arizona), y en el Valle de Mexicali (B. C.), habitan unos pocos centenares de Cucapás (designados en inglés "Cocopas").

Entre las principales diferencias que pueden percibirse en estos indígenas —todos ellos de lenguas yumanas— se incluyen las siguientes: los "diegueños" o *Iipay*, "el pueblo", viven dispersos en varias localidades del condado de San Diego y, aunque algunos mantienen viva su lengua y un profundo sentido de identidad, otros experimentan intensos procesos de cambio que los llevan a ser absorbidos por la cultura predominante anglosajona.[24] El caso de los grupos kiliwas, paipai, tupai, y otros del norte de B. C., es diferente. Sus lugares de asentamiento

[24] Una visión de conjunto de las actuales condiciones de vida de estos grupos indígenas del norte de Baja California puede hallarse en: Roger C. Owen, "The Contemporary Ethnography of Baja California, México", *Handook of Middle American Indians,* v. 8, Ethonology, part. 2, Austin, University of Texas Press, 1963, p. 871-878.

son netamente rurales. Su cultura es parecida a la de los rancheros mexicanos. Sin embargo, mantienen su lengua propia y un sentido de identidad fincado en creencias ancestrales. De los diegueños muchos laboran como empleados en diversas empresas; los del lado mexicano son campesinos, unas veces en tierras ejidales y otras de posesión no definida.

Por lo que toca a los cucapás, los de Arizona viven en el valle de Yuma, la mayoría en dos pequeñas reservaciones en las afueras de Somerton. El grupo mexicano de cucapás reside en pequeñas localidades cerca del delta del Colorado, tanto en Baja California (El Mayor) y al sur de San Luis Río Colorado, en Sonora. En su mayoría trabajan como asalariados en tareas agrícolas. Casi todos los cuacapás preservan su lengua y hablan también español o inglés.[25]

Otros grupos, cuya pervivencia tiene gran fuerza, con miembros a ambos lados de la línea —en Sonora y Arizona— son los pápagos, pimas y yaquis, todos de idiomas yutoaztecas. Diferencia principal es que, en tanto que los del lado norteamericano viven en reservaciones, los mexicanos mantienen diversas formas de tenencia de la tierra (ejidos, propiedad particular o adjudicaciones comunales por decreto presidencial).

No siendo posible hacer aquí una descripción etnográfica de los rasgos culturales de estas tres importantes etnias, considero necesario subrayar que en todas ellas —mucho más que en el caso de los yumanos— es patente no sólo su sentido de identidad de grupo sino incluso un orgullo de sus orígenes, creencias y cultura en general. Por motivos principalmente religiosos, familiares y económicos, miembros de estas comunidades cruzan con relativa frecuencia la frontera. Una importante motivación religiosa es visitar la iglesia de Magdalena en Sonora, donde se venera una imagen de San Francisco Xavier y se hallan los restos del célebre misionero jesuita Eusebio Francisco Kino. Las peregrinaciones atraen a muchos indígenas del lado norteamericano. Los cruces fronterizos por vínculos familiares y motivos económicos han determinado el asentamiento permanente de no pocos pápagos mexicanos en Arizona. Respecto de los yaquis —cuyas tierras ancestrales están en Sonora— los que viven en Arizona han logrado hace relativamente poco su reconocimiento como etnia indígena por el gobierno de los Estados Unidos. Las relaciones entre ambos grupos de yaquis se han incrementado durante los últimos años.[26]

A no dudarlo, si se quisiera identificar "nacionalidades indígenas", poseedoras de extraordinario vigor y que han demostrado su capacidad

---

[25] Véase: William H. Kelly, *Cocopa Ethnography*, Tucson, The University of Arizona Press, 1977.

[26] Spicer, *The Yaqui. A cultural History, Tucson*, The University of Arizona Press, 1980, p. 262-266.

de resistir los intentos de absorción por parte de las sociedades dominantes (estadounidense y mexicana), los yanquis —cerca de 35,000 en Sonora y aproximadamente 7,000 en Arizona— y los pápagos —unos 400 en Sonora y 3,500 en Arizona—, son dos ejemplos extraordinarios.

Un último grupo —con parientes en ambos lados de la frontera— es el de los kickapús. Llegados, como ya se dijo, hacia mediados del siglo XIX, después de establecidos en Músquiz, Coahuila, donde encontraron un nuevo hogar, no han dejado perder sus relaciones con los miembros de su grupo, habitantes en Oklahoma, a pesar de la distancia que los separa. Perdura entre los kickapús mexicanos el recuerdo de las vejaciones de que fueron objeto en Texas, así como de sus propias incursiones en territorio norteamericano que se convirtieron en asunto de candentes reclamaciones de los Estados Unidos contra México. No obstante lo reducido de la población kickapú (cerca de 700 personas en Coahuila y unas 4,000 en Oklahoma), ambos grupos disponen de suficientes recursos para mantener un aceptable nivel de vida, con conciencia plena de su ser étnico.

Los otros grupos indígenas que, si bien no tienen ya hoy miembros de ambos lados de la frontera pero cuya presencia ha sido y es importante factor en ella, son los apaches y navajos (atapascanos) en Arizona y Nuevo México, los Pueblos (en dos mismos estados), así como en territorio mexicano, principalmente los tarahumaras.

Es obvio que tampoco es posible intentar aquí descripciones etnográficas de estos grupos, las que pueden hallarse, entre otros, en los excelentes trabajos de Edward P. Dozier (1970) y Alfonso Ortiz (1972) acerca de los Pueblos; de Frank Lockwood (1938) y Henry F. Dobyns (1973) sobre los apaches; de Clyde Kluckhon (1962) y Ruth Roessel (1971) en relación con los navajos, y de Wendell C. Bennet (1976) y Luis González R. (1982) para los tarahumaras.[27] Notaré sólo que, no obstante la relativa lejanía de algunos de estos grupos respecto de la actual línea fronteriza, su presencia y significación en el área han sido muy importantes De los apaches cabe recordar que fueron constante preocupación para los españoles en la etapa colonial y luego para los mexicanos y angloamericanos hasta las últimas décadas del XIX.

Tanto los apaches, como sus cercanos parientes los navajos, tipifi-

---

27 Edward P. Dozier, *The Pueblo Indians of North America,* New York, Holt, Rinehart and Winston, 1970 y

Alfonso Ortiz (ed.), *Handook of North American Indians,* v. 9, Southwest, Washington, Smithsopian Institution, 1979.

Sore los tarahumaras véase: Wendell C. Bennet y Roert M. Zingg, *TThe Tarahumara, An Indian Tribe of Northern Mexico,* Glorieta, New Mexico, Río Grande Press, 1976 y

Luis González R., *Tarahumara la sierra y el hombre,* México, Fondo de Cultura Económica y Secretaría de Educación Pública, 1982.

can en el ámbito de la frontera la actitud de oposición a quienes pretendían imponerse a ellos en su propio territorio. En su afán de ser libres y mantener su identidad, apaches y navajos experimentaron grandes confrontaciones. Tras ser reducidos a reservaciones en los estados de Arizona y Nuevo México, se mantuvieron en prolongada situación de abatimiento. Sólo durante las últimas décadas iniciaron su recuperación demográfica. En la actualidad son cerca de 5,000 en Nuevo México y de 15,000 en Arizona En su gran mayoría pugnan por asimilar lo que les parece positivo de la cultura dominante, preservando a la vez su propia identidad. Los navajos, más de 200 mil, son el grupo indígena más numeroso de los Estados Unidos.[28]

Los indios Pueblos —aproximadamente 45,000— aunque muchos se hallan bastante alejados de la línea internacional, han desempeñado en la región un papel muy importante Fueron ellos quienes alcanzaron las más avanzadas formas de desarrollo cultural entre las poblaciones nativas de lo que hoy son los Estados Unidos. Los Pueblos asimilaron muchos elementos de la alta cultura mesoamericana, sobre todo a lo largo de los periodos clásicos y posclásico de ésta última. En cierta forma, con los Pueblos se extendió desde entonces el ámbito de la presencia mesoamericana en el ámbito de esta frontera. Cabe recordar que, también del lado mexicano de la línea, llegó a haber establecimientos, como el de Casas Grandes, en Chihuahua, que estuvieron vinculados a dicho contexto cultural. Los indios Pueblos, no sólo han preservado su identidad, sino que mantienen con su antigua visión del mundo un profundo sentido espiritualista. Sus creaciones artísticas, en particular su arquitectura, su gemátística y su cerámica, muchas veces imitadas, son importantes elementos que acrecientan la personalidad cultural de la región.

Del lado mexicano de la frontera, también relativamente alejados de ella, viven cerca de 50,000 tarahumaras. En sus correrías muchos de ellos se hacen presentes no sólo en la capital del estado de Chihuahua sino también en poblaciones como Ciudad Juárez. Los tarahumaras, que a los ojos de muchos pueden aparecer como indios primitivos que viven en cuevas y se rehusan a todo proceso de cambio, tipifican, por su parte, una voluntad decidida a preservar sus tradiciones y el diálogo que han sostenido a través de milenios con sus valles y montañas ancestrales. Por muchas razones la nación tarahumara, la mayoría de cuyos miembros viven en medio de grandes carencias, plantea diversas formas de reto a la sociedad mayoritaria que continúa viéndola con indiferencia o,

---

28 Véase: Clyde Kluckhon y Dorothea Leighton, *The Navaho,* edición revisada, New York, The Natural History Library, 1962, 158 y, Ruth Roessel, "Navajo History and Culture", en *Navajo Studies, op. cit.,* p. 19-82.

lo que es peor, como fuente de mano de obra barata, incluso para explotar absurdamente los bosques de la región.

Los grupos mencionados, tanto aquellos que pertenecen en sentido estricto al área fronteriza, como los que, más apartados, han tenido también significación en ella, son un testimonio viviente de las más hondas raíces humanas que han configurado la fisonomía cultural de esta gran región. Muchas veces las películas conocidas como *Westerns* o "de vaqueros", han contribuido a falsear la imagen de esta realidad cultural. Mas, por encima de esas y otras mistificaciones, es un hecho que, para ambos países, estos grupos indígenas, con sus lenguas, capacidad artística creadora, conocimiento de la naturaleza y visión del mundo, son riqueza social extraordinaria.

Ahora bien, desde un ángulo más pragmático cabe plantearse varias cuestiones: ¿es adecuada la atención que conceden los respectivos gobiernos a estos grupos para liberarlos de los obstáculos e injusticias que han impedido su propio desarrollo y su participación —sin perder su propia personalidad— en el contexto socioececonómico y político de los estados nacionales en que se hallan? ¿Siguen siendo hasta ahora las reservaciones la mejor respuesta que puede ofrecer el gobierno norteamericano? ¿Ha sido adecuada la acción que desarrolla allí el Instituto Nacional Indígenista, en el caso de México? Dado que varios de estos grupos tienen parientes del otro lado de la línea divisoria, ¿es posible encontrar una solución de verdad operante que facilite sus frecuentes cruces de la frontera?

Podrá alguien pensar que la pregunta más crucial es la que se refiere al futuro de estos indígenas: ¿lograrán escapar a las presiones de la civilización moderna? ¿Su destino último es desaparecer en cuanto etnias con su propio sentido de identidad? A mi parecer la respuesta a esta última pregunta la están dando los mismos indígenas. Los yaquis, pápagos, pimas, apaches, navajos, pueblos y tarahumaras han definido claramente sus posturas. La mayoría de ellos lucha por resolver sus problemas. Lo que en verdad requieren es que la sociedad dominante y los respectivos gobiernos hagan a un lado los obstáculos y las injusticias que, como una carga histórica, pesan sobre ellos. La existencia de estados nacionales con pluralidad de lenguas y culturas, lejos de ser un riesgo, implica enorme riqueza. Por ello importa ampliar los conocimientos sobre la presencia indígena en el pasado y el presente del norte mexicano y del suroeste de los Estados Unidos. Con las culturas indígenas se inició el más antiguo capítulo en la historia de esta vasta región. Al modo de una introducción, he ofrecido aquí un marco de referencia para acercarse al complejo y atrayente tema de lo que han sido y han significado las etnias indígenas en esta región que, de muchos modos, ha sido frontera: primero con Mesoamérica; luego frente

al avance español; más tarde en relación ya con los anglosajones, y hoy entre dos países muy distintos, pero inevitablemente cercanos. Imposible es ciertamente comprender la historia y la realidad contemporánea de esta frontera, ignorando o minimizando —como muchos lo han hecho— la significación de sus más antiguos pobladores y de quienes son hoy allí sus descendientes.

# INTERACCION CULTURAL FRONTERIZA

CARLOS MONSIVÁIS

Antes de proceder a la lectura de mis notas quisiera aprovechar la generosidad de ustedes para ofrecerles un botón de mi estro poético, es un pequeño soneto, curiosamente de catorce líneas. Me hubiera gustado hacer un soneto más largo, pero no pude evitarlo y, en correspondencia y en dedicatoria a la estupenda intervención del Dr. Bensusan, hago un resumen de mi ponencia, en esta, realmente, pequeñez del soneto. Supongo que esto es insólito, pero como están aquí pidiéndonos que hagamos lo que no solemos hacer, no me quedó más remedio que escribirlo mientras oía la ponencia.

Érase un hombre a un paper vinculado,
érase una ponencia imperativa,
érase una ponencia descriptiva,
érase un gran problema adulterado.

Érase la integración de una frontera,
érase el gringo y su nefasta influencia,
érase el dormitar de la impaciencia,
el mexicano y su tristeza, era.

Érase el devenir de una sesera,
el ritmo muscular de la academia,
era la frustracción de una zoncera.

La conversión de un mal en epidemia,
érase el formular de una quimera,
que Minerva le envíe el éter a Eufemia.

No pude evitar reducir mi ponencia a estas líneas, porque después de la intervención del Prof. Bensusan, si no hubiera leído algo poético me hubiera sentido frustrado y absolutamente no correspondido.

¿Qué es interacción cultural? ¿Implica el término un proceso voluntario, deliberando, o es puramente descriptivo? ¿Se alude a la imposi-

ción de modelos de vida? ¿O a la utópica cooperación entre México y Estados Unidos, que cada seis años se reformula con los convenios rituales que dan origen a unas cuantas reuniones, a muchísimas fotos, autógrafos sobre papeles que no tienen demasiada significación, y al intercambio de cortesía en la incertidumbre?

Doy lectura a unas notas sobre el proceso cultural fronterizo y sobre su inclusión y exclusión del proceso nacional. Aunque todavía no resulta claro, una de las ventajas involuntarias de la crisis que México padece es la exigencia de redefinir los grandes términos que han colmado la vida mexicana: democracia con revolución, libertad, cultura, y de redefinir también los conceptos que involucran o atrapan movimientos sociales y económicos, formas de vida, estrategias de la dependencia y la interdependencia.

La crisis es conminatria, terminan las ilusiones de prosperidad selectiva en la pobreza, democratización parcial a largo plazo, canje de resignaciones por estabilidad, etc.

Se extinguen también tácticas de apaciguamiento, mediatización, consolación por contraste; en la frontera norte la crisis jubila o reubica muchas de las categorías usuales del conocimiento social y cultural.

A lo largo de varias décadas, fundándose sobre todo en los casos emblemáticos de Tijuana y Ciudad Juárez, se ha construido una imagen de la frontera norte tan arquetípica como inexacta, de placer fácil donde se olvida la identidad nacional al servicio del turismo y la desnacionalización, franjas perdidas o rentadas del territorio mexicano, donde los inmigrantes de todas partes del país prescinden de su formación moral, sea ésta lo que sea, y de sus tradiciones, para adoptar velozmente esa ideología fronteriza que es acomodo bursátil e ideológico, amnesia programada del origen, imitación extralógica.

El mito de esta frontera norte, mar de los sargazos de la conciencia nacional y territorio ajeno a la responsabilidad ciudadana, privada con tal vigor pese a jamás corresponder al sujeto que lo origina. Por una causa comprensible, explica simplificadamente cómo la debilidad política y económica del país se traduce en una zona libre, que expresa al desnudo el sentido último de las relaciones entre México y Estados Unidos. De no estar la metáfora tan gastada diría que el mito de la frontera norte es un retrato de Dorian Gray, en donde se exacerban los rasgos corroídos de la dependencia económica, del sometimiento acrítico al avance tecnológico, de la idea desesperada de que todo lo que México puede ofrecer son materias naturales y humanas.

La leyenda de una zona entregada al servilismo, la rendición por hambre y la picaresca ya en entredicho en los años recientes, entra en plena bancarrota gracias a la crisis. Ni las cifras altísimas del turismo, que el Prof. Rubén Vizcaíno ha definido como esencia histórica de Tijuana, ni la pragmática dependencia de México, consienten hoy el aplo-

mo automático que garantizaba la existencia de una sola frontera donde la arrogancia de unos condicionaba la sumisión de otros. Más bien y no obstante la creciente y siempre vigorosa interrelación de los países que convierte a México en asunto de seguridad nacional para Estados Unidos, lo implacable es la existencia de dos fronteras, de dos intensidades notoriamente diferenciadas que responden a procesos distintos. Así, encuentran su punto de unidad en el modo en que el desarrollo capitalista de los estados fronterizos de Norteamérica aprovecha la mano de obra mexicana, el modo en que el vasto flujo migratorio y turístico de ambos lados conduce a la impresión muy falsa de una fusión orgánica; en este sentido insistir, como alguien decía ayer, en la ilusión de una frontera, es afirmar la inexistencia del capitalismo.

Con rectitud se reelaboran las tareas asignadas históricamente a la frontera mexicana; se le encomendó desde el centro un papel ideológico que apenas quería encubrir una función de proveeduría que políticamente se revistió de una encomienda mítica: ser el resumidero de los dos países, el campo de experimentación y vitrina circense donde actuaban la desnacionalización y la inmoralidad intrínseca de la pobreza, la ronda intercambiable del chovinismo y el desarraigo, que en verdad este desarraigo no es sino la imposibilidad de arraigar en una democracia inexistente; si, digamos, las identidades regionales se han mantenido con fuerza en la frontera, es porque la falta de vida comunitaria impide la mezcla definitiva.

Magnificación de los contrastes, los estados fronterizos de norteamérica son comparativamente, o a secas, ejemplos irrefutables de fortuna económica, de modo complementario la parte mexicana ha sido emporio de pobreza, hacinamiento, desprecio clasista, arrogancia del centro, que nunca se considera obligado a explicar sus decisiones políticas, explotaciones. A pesar de esto, a la frontera siguien llegando los campesinos sin tierra, los jornaleros sin ya casi nada que perder en su huída de hambrunas, latifundistas, cacicazgos, sobrepoblación, abusos y disposiciones del poder, todo a partir del convenio básico. La frontera mexicana: espacio que concentra la desesperación de un país y el espejismo manipulatorio de otro.

LaL frontera, sitio de pudrición o cumplimiento de esperas; hay que atravesar la línea, conseguir esos papeles, burlar esas disposiciones legales y policiacas.

Para centenares de miles, cada año la frontera es simplemente la suma de incidentes a vivir y de proezas forzadas a cumplir que los separa de su utopía; el trabajo seguirá y mejor remunerado, por eso no importan la discriminación y malos tratos, los riesgos físicos, la incertidumbre; la frontera es para ellos el deseo estricto de salir del hoyo por el tiempo que se pueda o que resulte costeable, nada que ver con la cultura, nada que ver con la construcción de una sociedad distinta o

igual, todo relacionado con la mera posibilidad física de continuar en la enorme provisionalidad de este mundo, la sobrevivencia es la primera y la última de las tradiciones. De entre las misiones del mundo, la más drástica es la necesidad de trabajo. En los puntos estratégicos de los 3,000 km famosos que nos unen y separan de Estados Unidos, se agolpan decenas de miles, requeridos de la mínima abundancia que los compense de la pródiga escasez. Esa entidad política y, como hemos visto en este año de la crisis, esta entidad cultural, la frontera es producto mixto de los sistemas de trabajo y desempleo y de la industria de la conciencia, que a la par engendran o ratifican las formas de vida, la aceptación del pasado y el presente. Adaptación que es desilusión y preservación de una herencia nacional que en el transplante, brutalmente descontextualizada, se convierte en el procedimiento que atenúa o facilita el shock de un campesino de Irapuato que deviene mecánico en Los Angeles, el trámite de incorporación al mítico y real purgatorio pasa por las iniquidades económicas y racionales. El prestigio imperial de una lengua, las metas del individualismo, la certidumbre cotidiana de que la modernidad se mide en y se obtiene como dólares, la crisis ha puesto de relieve lo ya palpable hace una década.

Pese a todo, la estabilidad de las sociedades fronterizas, cuyo lento ritmo de maduración se afirma y crece al lado de las oleadas migratorias, permanecen mucho más unidas de lo que se ha afirmado al tronco central de la cultura mexicana; la explosión de documentados es sólo uno, así sea el más dramático, de sus rasgos definitorios; la considerable disminución del flujo migratorio a cargo de las devaluaciones y la inflación ha mostrado que estas colectividades, no ostante sus vínculos estructurales con la economía norteamericana, sólo eran "desnacionalizadas" en apariencia. A estas colectividades si no exactamente reintegró a México la crisis, sí evidencia la fuerza de lo nacional en la sociedad fronteriza y las falacias de llamar desnacionalización a lo que es sólo técnico, procedimiento o proceso que ocurre en escala mundial. Si se exceptúa la cúpula burguesa cuyo impulso básico es la semejanza fiel con sus correspondientes estadounidenses, la mayoría de nuestra población fronteriza se ha atenido al modelo variado y heterogéneo de la cultura mexicana y, en ella, el deseo imitativo de Estados Unidos ha sido en lo fundamental, como en todo el país, una petición de ingreso a la vida contemporánea, la necesidad de flexibilidad, la cotidianeidad de acuerdo con el modelo elegido e impuesto universalmente, el salto de etapas que instala grupos salidos penosamente de restos feudales, de organizaciones capitalistas primitivas en un usufructo, cualquiera que este sea, de la modernidad.

En el uso del término desnacionalización, de que han abusado los políticos y los muralistas, hay siempre, por lo menos, dos órdenes expresivos: primero, la irritación ante las inercias reales y aparentes de un país situa-

do desventajosamente, la transferencia de lealtades de una nación a un modo de vida de la sociedad de consumo, la certidumbre de que la mentalidad del capitalismo avanzado es la tierra de elección del progreso. En otro nivel la desnacionalización es un recurso desesperado de quienes intentan adecuarse a la incesante metamorfósis del siglo, una manera de producir un idioma inteligible que no ahogue todo en la angustia del localismo; pero lo que en las simplificaciones políticas y en las demandas francamente patéticas de coherencia patriótica de llama desnacionalización, es lo mismo que el sueño mimético de la burguesía que representaría, quizás paradiagmáticamente, todavía en este instante, el Gobernador Roberto de la Madrid. Que el esfuerzo de comprensión de la época, de mexicanos a quienes rezaga la brutal puesta al día del país, durante décadas, la palabra "pocho", con su ferocidad aislante y represiva, es muestra suficiente. El centralismo mexicano juzga con igual severidad la conducta que en verdad no condenaba esa norteamericanización de la élite de industrias y finanzas, tanto como la absorción epidérmica de un sistema de valores por parte de nucleos desamparados de la población. Pero es muy distinto, para poner un ejemplo, la veneración del idioma inglés entre braceros o indocumentados, que entre empresarios: en un caso es racionalización de la ignorancia, en otro, deseo de hurtarse a lo que se juzga destino manifiesto de un país subdesarrollado.

Es difícil, en el lado mexicano, y esto no sólo se aplica en la frontera sino a todo el país, usar el término cultura del modo más prestigioso; alta cultura, culminaciones de la vida espiritual del país, conexiones con el corpus de grandes logros de occidente, catálogo de cánones creativos y artísticos, etc. Pensar así es difícil, hablar de cultura fronteriza, más bien de cultura en su acepción antropológica, modo de vida. respuestas condicionadas al medio ambiente, identidad de sobrevivencia, proceso unificador de los envíos de los medios masivos; a todo esto lo cohesiona una capacidad dual, la resistencia al aislamiento, el olvido o el desdén del centralismo y el acomodo precario, el rechazo o el doblegamiento ante el *establishment*. En este campo, por ejemplo, el humanismo que sería la corona de las ofertas de la alta cultura ha sido distorsionado o ridiculizado por sus representantes profesionales, decir humanismo en la frontera es inevitablemente recordar la cauda de abogados que hacen todo lo posible por olvidar el único libro que han leído. Qué alta cultura es concebible en el país fuera de los pequeños sectores fundamentalmente concentrados en la capital, con acceso a todas las ventajas de la infraestructura, con posibilidad de viajes, bibliotecas, museos y los estudios obtenibles del acervo mundial. Para la mayoría de la población en México ni siquiera al auge presupuestal de la década reciente aplicado a la cultura constituyó un aumento significativo en las ofertas a su alcance. Se dió el caso paradójico del cre-

cimiento impresionante del público cultural que al mismo tiempo no representaba un avance significativo en números totales, la estrategia de la explotación capitalista exige que al terminar su día laboral el único aliciente a la disposición del trabajador sea ese "tiempo libre", tomado y saqueado por la empresa privada, o por la mentalidad estatal de pan y circo, y esto contrarrestó todas las posibles ventajas de un efectivo aumento presupuestal en las ofertas culturales.

En Tijuana o en Ciudad Netzahualcoyotl, en Matamoros o en Colima, en Piedras Negras o en Oaxaca la unificación cultural es el resultado notorio de los medios masivos.

Si esto no acaba siendo completamente cierto es cuestión de discutirlo más ampliamente, pero otros elementos aportados, provenientes de los medios masivos, tendrían en el campo visible ese sentido bárbaramente democrático que explica la redistribución de la cultura en época de crisis. Que esta hipótesis de la influencia última de los medios masivos no sea estrictamente cierta, que olvide todo lo que significa el proceso de educación a cargo del estado mexicano, y que olvide el proceso mismo de las tradiciones, no la hace menos eminente para la élite que, en el fondo, y de esto Tijuana es un caso de veras emblemático, no ve la utilidad de hablar de cultura fronteriza, excepto la que oponía a la del centro, o a la de la montaño. Para ellos, cultura fronteriza han sido tan sólo facilidades de acceso y fusión con la única cultura que realmente les importa.

En cualquiera de los sitios fronterizos rige la homogeneización, la industria que medra con esa categoría, lo popular cuyo desarrollo comercializa y deforma; el fronterizo ha estado al tanto de las superficies televisivas y de confort de los Estados Unidos, pero su norteamericanización no es por eso mayor que la de un habitante del Distrito Federal; la influencia coercitiva en términos generales es la de una industria que, al abandonar el estado mexicano a su suerte la cultura de masas, se apodera del término y de sus alcances convirtiendo en español, y en español coloquial, una visión del mundo fundado en la resignación, el humor sin humor, la tradición impuesa, las alusiones basadas en la desinformación, la conversión de la familia en público, y la comprensión de la realidad a través del melodrama. Todo esto en última instancia no hace de los mensajes de esta industria cultural las realidades culturales de toda una población, pero sí condiciona en gran medida la vida cultural de esa población y, sobre todo, la visión que las élites tienen de lo que significa lo popular.

Existen variantes específicas de lo fronterizo en México, entre ellas el género cinematográfico y musical llamado "ilegal", que vierte el nomadismo de los indocumentados en las fórmulas del molodrama y el chiste más abominable; pero estas diferencias no llegan todavía a constituir entidad aparte, sigo pensando que, en lo básico, toda la zona

fronteriza está mucho más unida, insisto, de lo que se piensa, con el tronco central de la cultura mexicana.

En lo básico lo frontera se sujeta a las mismas imposiciones industriales, culturales y políticas del resto del país, y quizás su gran singularidad sea en algunos sitios la intensificación del chovinismo, gritar ¡como México no hay dos! es convocar los elementos formativos de un pasado que en el fondo se sabe irrecuperable o débil ante los requisitos de subsistencia y adaptación laboral.

Interacción cultural, norteamericanización de México, mexicanización de los Estados Unidos, pero no se interactúa de modo parejo, ni con la misma fuerza, esta obviedad remite a un hecho: si el voraz centralismo de México empobreció las posibilidades de interdependencia creativa en nuestra frontera, el peso de la alta tecnología norteamericana decidió la abolición del equilibrio resistente; sin embargo, en la fastuosa desigualdad de estos corredores de cultura, en la mitología a la defensiva de la élite mexicana, consiguen evitar un movimiento de ascenso y de interacción benéfica que no depende de la buena o burocrática voluntad de los gobiernos, que pasa a través de la manipulación de los medios masivos, que conjunta lo mejor y lo peor de ambas tradiciones y lo resuelve en un nuevo proyecto de complementación cultural todavía borroso e informe, pero cada vez más enriquecedor. Como quiera que sea, la poderosísima interacción cultural entre México y Estados Unidos es un hecho irrenunciable, y si la realidad es inevitablemente racional nos corresponde, abandonando quejas y lamentos, encauzar y democratizar esa racionalidad, construir las ceremonias fraternales de que hablaba Rodolfo Anaya. MUCHAS GRACIAS.

# CHICANO MURALS IN SAN DIEGO

JACINTO QUIRARTE.

One of the earliest manifestations of the chicano mural movement is found in San Diego, California, in the area known as Chicano Park, in the Barrio de la Logan and at the Centro Cultural de la Raza in Balboa Park, near downtown. Although murals are found in other barrios and parts of the city, it is in those two places where most of the murals have been painted by local artists as well as by those who have come in from other parts of California over a period of ten years.

Chicano Park exemplifies the mural movement in which the community, artist groups, students, and others have been involved to give that area cohesiveness, directicn, and meaning. The story behind the movement which began in earnest in 1970 in the Barrio de la Logan —named after the street which runs through it— has been reported in the local press and elsewhere.[1]

The barrio de la Logan was first altered when a freeway was built through its center in a north-south direction in the early 1960s. By 1969, the completion of the Coronado bridge running in an east-west direction fragmented it further. Many residents lost their homes as a result of such massive construction. In spite of these changes, Salvador Roberto Torres, a former resident and a graduate of the Oakland School of Arts and Crafts, returned to the barrio in 1968 and began to make drawings and to study the understructure of the bridge; he continued to do so over a period of months.[2] He was also becoming aware of the resurgence in mural painting by Chicano artists. Following a trip to Mexico City

---

1 The events as well as the mural activity in San Diego have been covered by the local and national press. A discussion of the murals has been published by E. Cockcroft, J. Weber, and J. Cockcroft, *Towards a People's Art* (1977), pp. 31 and 58. E. Cockcroft wrote a paper in which she describes the events the takeover of the area under the Coronado Bridge and the eventual painting of the many pillars in what later became known as Chicano Park, See E. Cockcroft, "The Story of Chicano Park", unpublished typescript (1982).

2 B. Coffelt, "Chicano Power: A Park and a Bridge". In *San Diego Magazine* (December 1973), pp. 84-88; 106-108.

for the opening of the Siqueiros Polyforum, he began planning the concept he had been formulating to turn the area under the bridge into a Chicano Park. The plan was to make it a green corridor all the way to the waterfront and thereby open up the area to the sky and the bay for the people. In order to achieve this, the refuse dump under the bridge had to be cleaned up and murals painted alog the way. The waterfront itself had to be cleaned up.

By early 1970, Torres along with other Chicano artists who called themselves *Toltecas en Aztlán,* began to discuss ideas regarding the bridge, the community, and their role as artists in it. This lead to the discussion of murals in Chicano Park. Among those involved in the planning were Guillermo Aranda, Salvador Barajas, Víctor Ochoa, Tomás Castañeda, Mario Acevedo Torero and others.

While Torres and others were continuing with their plans to revitalize the barrio an event which was to activate the the entire community took place in April of that same year.[3] The Highwal Patrol moved in with a bulldozer to clear the topsoil under the bridge for the construction of a parking lot for 30 patrol cars. In addition, Chicano artists found out that the Highway Patrol hand plans for a small brick building once used by the bridge engineers and which they wanted for themselves. The response was immediate. Artists, students, families and children occupied the land under the bridge for several days. Torres and others occupied the Ford Building in Balboa Park to emphasize the need for a Chicano cultural center. The area under the bridge was eventually turned over to the community piece by piece and a water tank in Balboa Park was turned over to the group for a cultural center in 1971.[4]

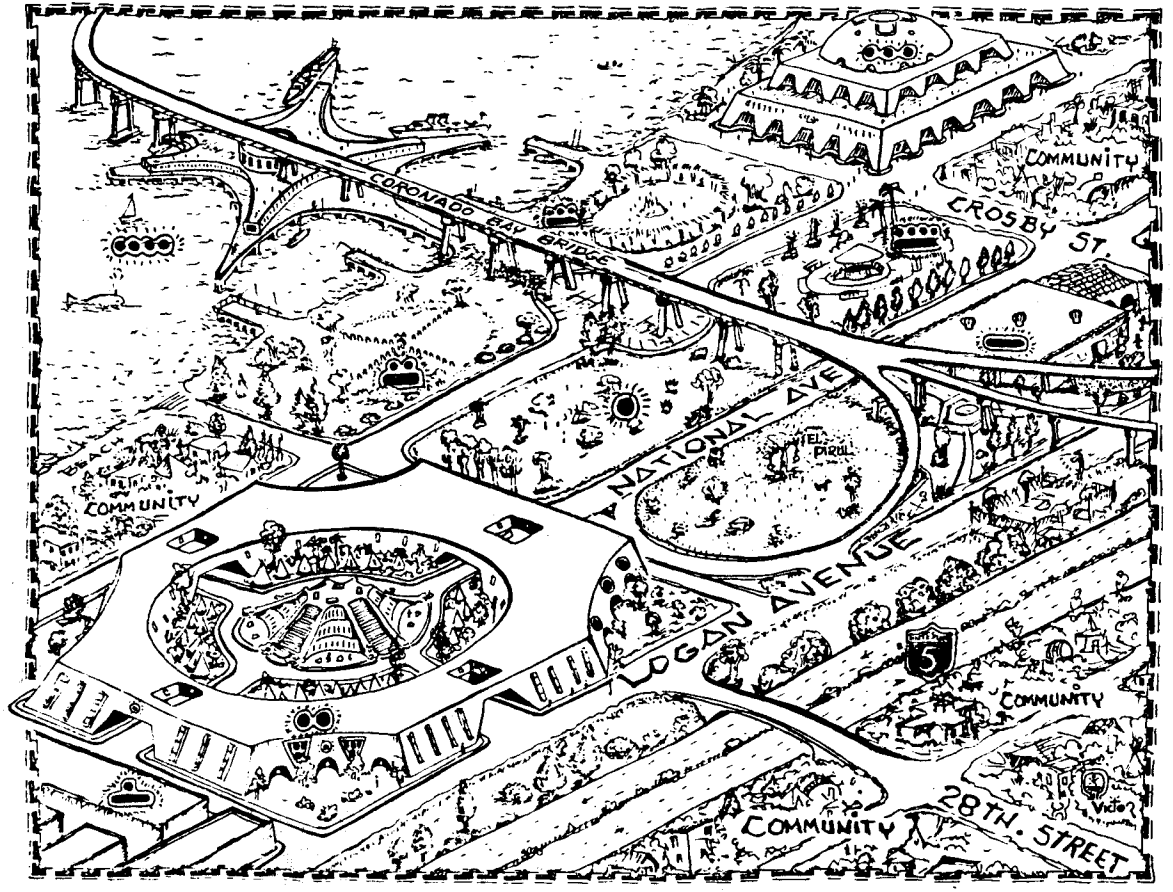
In subsequent years, there was a split between the visual artists and the poets, writers and performing artists, all of whom were members of the group *Los Toltecas en Aztlán.* The visual artists regrouped under the name of *Congreso de Artistas Chicanos en Aztlán (C.A.C.A.,* Congress of Chicano Artist in Aztlán).

The artists decided to paint murals as well as set up the Barrio Planning Committee with offices on Logan Avenue to carry out the work related to the creation of Chicano Park. Among those who worked on the committee were Salvador Roberto Torres and Abrahan Quevedo. The latter, a graduate in geography and planning from San Diego State College and a student of Paolo Soleri's concepts, was instrumental in formalizing this phase of the work. The committee's plans for Chicano Park are presented in a drawing by Víctor Ochoa.[5] (Fig.[1]) The imaginary

3 E. Cockcroft, "The Story of Chicano Park".

4 B. Coffelt, "Chicano Power", pp. 84-88. All subsequent references to Chicano Park are taken from this source.

5 A copy of the drawing of the Master Plan for the Barrio de la Logan by Victor Ochoa was provided by the artist.




Barrio Planning Committee. Master Plan for Barrio de la Logan. Drawing by Víctor Ochoa, 1973.

aerial view of Chicano Park is taken from a south easterly direction. Nine projects were drawn in and listed along the entire border of the drawing (the list of projects is not included in the illustration). In any case, the Master Plan for Chicano Park includes the following items numbered with the bar and dot system used by the anciet Mayans and Zapotecs of Mesoamerica which includes most of present day Mexico, Guatemala, Belize, and parts of Honduras and El Salvador.

. *Chicano Parque* running from Logan Avenue all the way to the bay (two blocks have been completed; one half mile remains).
.. *Universidad del Barrio* to the left of Chicano Park.
... Free Hospital bounded by Crosby Street and the bay.
.... Chicano Free Port.
—— Federation near National Avenue and the approach to the Coronado Bridge (in place 1970-1979; now located in downtown San Diego).
. *Mercado* near the University of the Barrio.
——
.. Cosmic Ball Game Area by the bay south of the bridge.
——
... Ceremonial Arbor by the bay north of the bridge.
——
.... Kiosco.
——

At least three of the projects envisioned (1, 5 and 9) have been realized.

The Murals in Chicano Park.

Chicano Park, confined by the area, encompassed by the approaches to the bay bridge (completed in 1969) connecting Coronado Island to the mainland and Interstate Highway 5, the freeway running perpendicular to it, has over 18 concrete pillars which have been painted on both sides since 1973. Over thirty individual panels have been painted during the last ten years by artists from San Diego and other California cities. The pillars supporting the bridge approaches are T-shaped and of varying heights. Almost all of the pillars on the various ramps between National and Logan Avenues have been painted.

The painting program began on the eastern-most side of the area on two of the off-ramps flanking Logan Avenue. The triangular shaped ramps were painted during the months of March and April of 1973

by a number of artists and people from the community.[6] Both murals were coordinated by C.A.C.A. (*Congreso de Artistas Chicanos en Aztlán* and *Los Toltecas en Aztlán.*) Among the artists who worked on both panels were Guillermo Aranda, Salvador Barajas, Tomás Castañeda (El Coyote), José Cervantes, Armando Núñez, Víctor Ochoa, Abrahan Quevedo, Arturo Román, Guillermo Rosete, Mario Acevedo Torero and Salvador Roberto Torres.

The off-ramp mural on the west side of Logan Avenue is typical of the murals painted in the Southwest, Northwest and Great Lakes region during the early 1970s. (Fig. 2). It include motival references to all three Mexican epochs (pre-Columbian, colonial and modern) and recent Chicano history. In addition, there are references to contemporary events, such as space travel.

The lack of formal coherence makes it immediately apparent that the mural was painted by different artists. The sharp lines of demarkation established by the different styles of painting define the panels that have little or no thematic relation to each other. In some cases, the themes were not fully articulated or developed.

The reference to the Conquest of Mexico on the extreme left was painted by Guillermo Aranda and Guillermo Rosete (Fig. 3). The skeletal figures with Spanish helmets are engulfed by flames and a jaguar is shown in their midst. The jaguar refers to the pre-Columbian past and the flames paraphrase the murals of José Clamente Orozco seen in Mexico and the United States. The skeletal figures refer to Mexican art in general and to the work of José Guadalupe Posada in particular. There is no transition between this panel and the one to the immediate right composed of some celestial bodies above, an obvious reference to outer space, and the Huelga eagle below, one of the primary symbols of the Chicano movement. This is followed by a pyramid on the right along with numerous unrelated motifs: Indian heads presented in profile, a standing woman with long black hair, and exhortations to stop buying Coors beer and Gallo wine; the mural itself is represented in miniature to the immediate right of the standing figure and a car (a low-rider?) is shown being driven in front of it. The first three of the seventeen heads that continue from one end of the mural to the other along the top, are seen above these motifs. They represent Pablo Picasso who died when the mural was being painted, José Clemente Orozco, and a "cosmic child". This entire section was painted by Guillermo Aranda. He also painted the head of David Alfaro Siquei-

[6] Much of the information on the murals and the background for them was obtained from E. Cockcroft, "The Story of Chicano Park", as well as from personal interviews on several occasions with Salvador Roberto Torres (1974, 1981, 1982, 1983, 1984); Victor Ochoa (1974, 1981, 1983, 1984); Mario Torero (1982, 1984); Steve Adame (1982, 1984).

Toltecas en Aztlán. The mural was coordinated by *Toltecas en Aztlán and Congreso de Artistas Chicanos en Aztlán.* Artists include Guillermo Aranda, Coyote, Víctor Ochoa, Queso, and Mario Torero. General view of the Coronado Bridge off-ramp Mural. 1973. Chicano Park. San Diego, California.

2015

ros which is next to the heads of Santana, the Latino Hispanic American rock star, and Che Guevara, the Argentinean/Cuban revolutionary (Fig. 4). Below these heads there is a reference to La Logan with a C.S. *(con safos)* directly below it and a representation of Our Lady of Guadalupe. A demostration scene complete with Huelga eagle flags and Our Lady of Guadalupe banners is seen to the immediate right. This panel was painted by Arturo Román. The small scene in which worker are shown working in the fields, above the demonstration scene, was painted by Guillermo Rosete. The head of César Chávez next to it was painted by Víctor Ochoa as was the Olmec head below the head of the labor leader. Arturo Román also painted the two women combatants who are armed with bandoliers and rifles. The man on horseback who is shown carrying a flag was painted by Guillermo Rosete and Salvador Barajas. It represents a Brown Beret and a Chicano triface in the center of the flag instead of Pancho Villa and the Mexican flag originally intended for this space. All along the top of this section of the mural are the heads of Chicano as well as Mexican heroes as follows: Rubén Salazar, the newspaperman who was killed during the Chicano Moratorium, Ramón Ortiz (?), Joaquín Murrieta, Miguel Hidalgo, Venustiano Carranza, José Guadalupe Morelos, Benito Juárez, Francisco Villa, Rojas (?) and Emiliano Zapata. The Murrieta portrait was painted by Víctor Ochoa; the rest were painted by Salvador Barajas.

The mural on the east side of the street is different from the one on the west side in formal as well as thematic terms (Fig. 5). The formal arrangement is based on diagonals instead of the verticals seen in the other mural. The most notable motival difference is seen in the Navajo Indian swastika that symbolized a number of gods and is formed by a Greek cross with the ends of the arms bent at right angles in a counterclockwise direction. The other is the Yin Yang symbol of Chinese dualistic philosophy that stands for the female and male cosmic elements. The former is seen in the extreme upper left of the mural and to the right of the feathered serpent and the large Indian head. The latter is seen below the second swastika. Both sections were painted by Mario Acevedo Torero and Salvador Roberto Torres. The feathered serpent which is back to its original configuration (the tri-face added later has been "taken" out), and the Coronado Bridge behind it were painted by Guillermo Aranda. Two figures in silhouette are shown below the bridge with cast shadows behind them in the shape of the Huelga eagle. The crouching figure that encompasses the two walls at the corner represents Tlahuizcalpantecuhtli —Venus as the morning star. It is based on a relief panel found at Tula, Hidalgo, México. The other artists who worked on the mural are Víctor Ochoa, José Cervantez and Tomás Castañeda (El Coyote).

Five of the bridge pillars in Chicano Park were painted in 1974

Toltecas en Aztlán. Coronado. Bridge Mural. Early 1970s. Chicano Park. San Diego, California.

Toltecas en Aztlán Detail (Chicano Tri-face) of the Coronado Bridge off-ramp mural. 1973. Chicano Park. San Diego, California. Toltecas en Aztlán. Early 1970s. (Bottom) 1984. Freeway Ramp mural. San Diego, California.

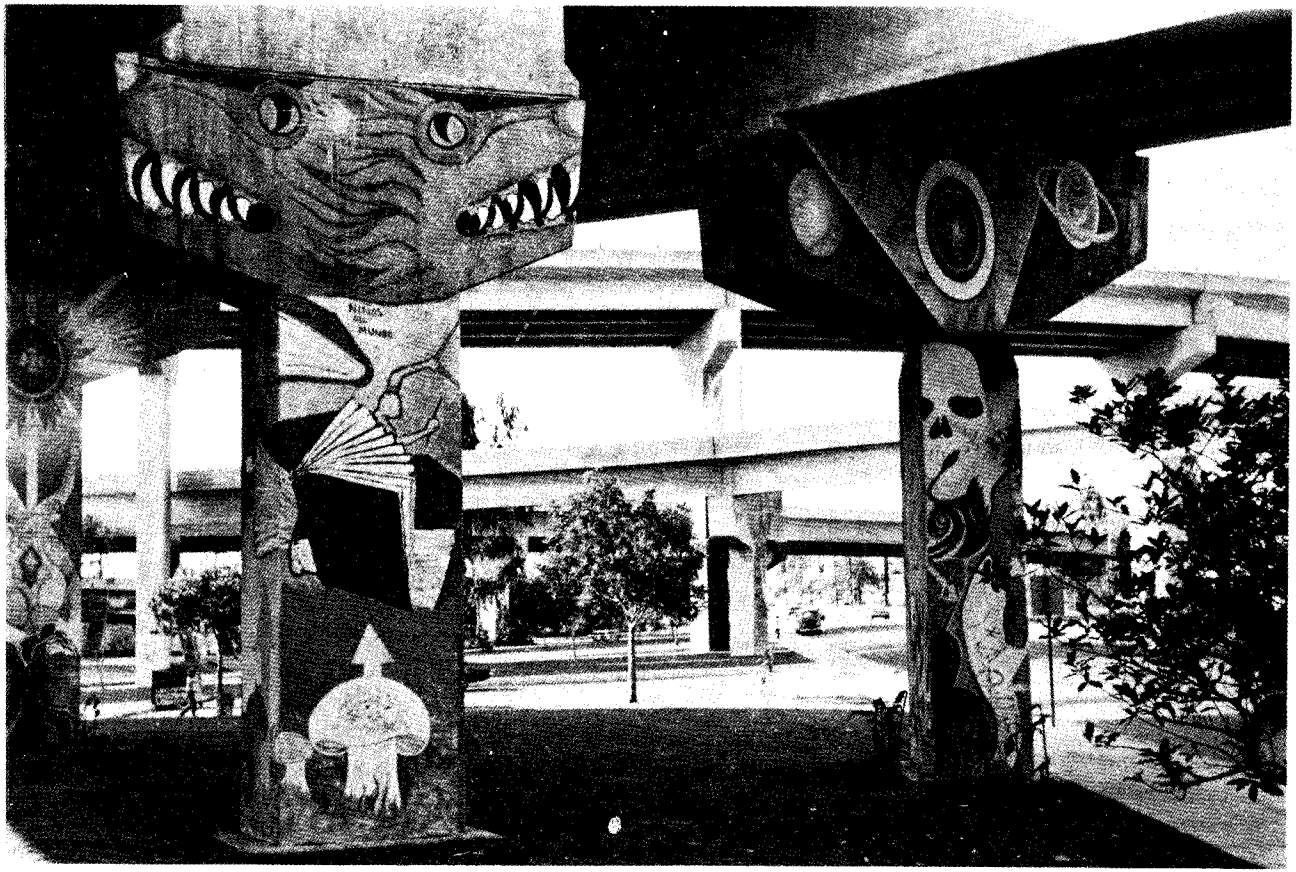
and three others in 1975[7] Among the early murals are those painted by Charles Félix of Los Angeles (double-headed serpent) and Mario Acevedo Torero and others (celestial bodies and clowns) (Fig. 6). Three women artists, known as El Grupo de Santa Ana, painted another pillar with a child in a circle, a woman on each side, a rainbow and an eagle on the horizontal unit, and a maize plant growing out of a pyramid on the vertical one (Fig. 7). José Montoya and Esteban Villa as well as other members of the Sacramento based group RCAF (Royal Chicano Air Force) painted the other pillars comprising this section in 1975. An example is the one designed by Esteban Villa, titled "Cosmic Woman" (Fig. 8). The essentially nude figure of a woman presented in frontal position is covered with "graffitti" that has a political content, specifically the revolutionary movements in Chile (Allende) and Vietnam (Ho), and the civil rights movement in the United States (*Venceremos,* Spanish for "We Shall Overcome"), and others.

According to Eva Cockcroft,[8] there was a hiatus between 1976 and 1977 when the mural movement came to a virtual standstill throughout the country following the end of the war in Vietnam. When painting resumed in 1978, artists had to submit their designs for approval by the Chicano Planning Committee. In part, this was a response to the desires of the community to have images they could better understand and which deal more directly with their culture. The community had disapproved of some of the early murals, among them the clowns by Mario Acevedo Torero and the female figure by Esteban Villa. Finally, non-Chicano artists, among them Michael Schnorr painted murals at this time.

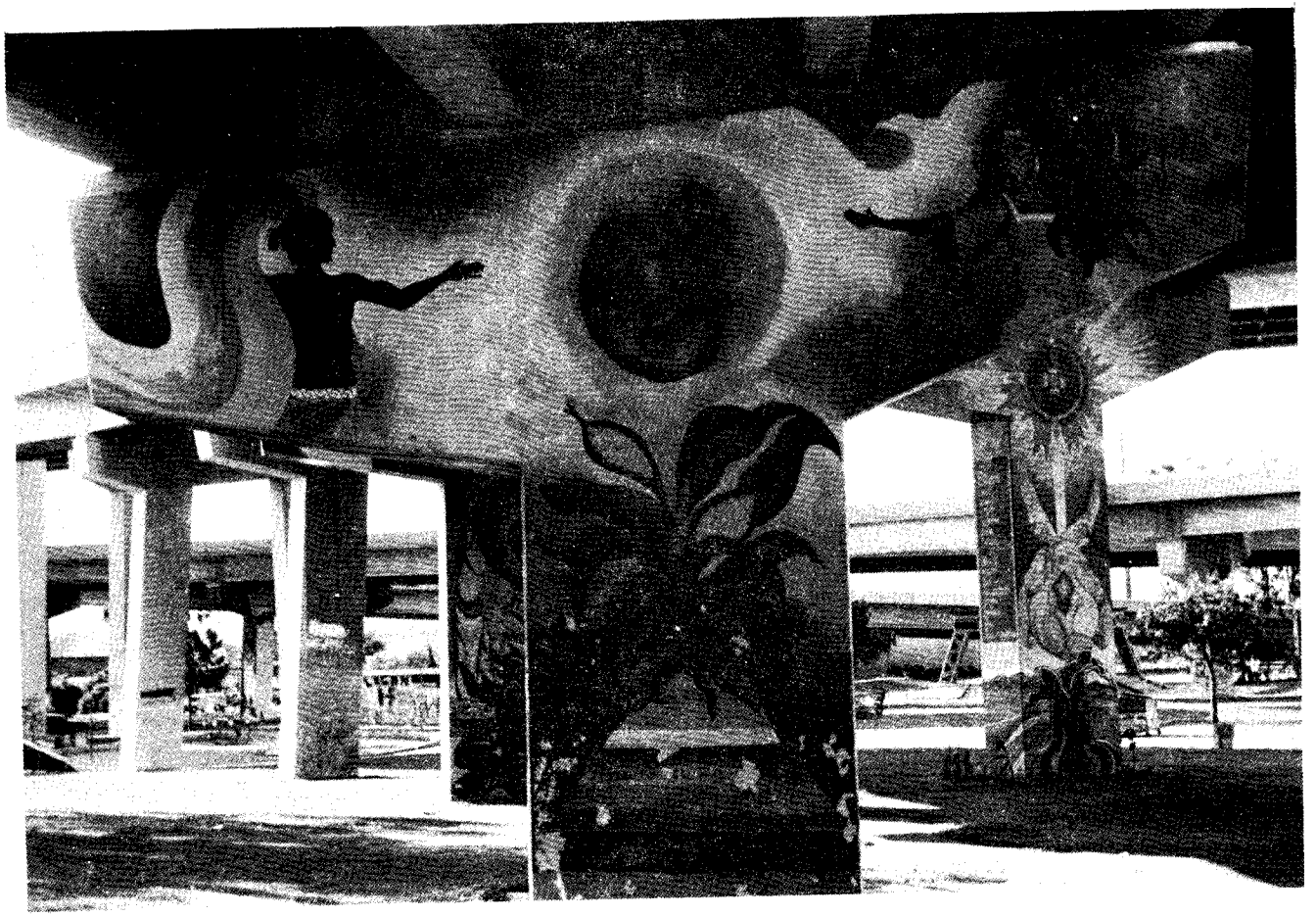
The remaining pillars to the west of the area where the painting started have been painted over the last five years along with the Kiosko which was built in the midst of the western section of pillars. The ceiling paintings of the Kiosko also had to be approved by the Barrio Planning Committee.

The highly spontaneous work of the early 1970s gave way to a concentrated thematic as well as formal focus in the subsequent panels. Among these are the pillars designed by the San Francisco artist Rupert García in which the three Mexican muralists Rivera, Orozco and Siqueiros are represented along the horizontal part of the pillar and the Mexican artist Frida Kahlo on the vertical part (Fig. 9). This is followed by a pillar designed by Mario Torero of Our Lady of the Americas; the next pillar has the first mural designed by Michael Schnorr and Susan Yamagata on the theme of the farmworkers and their struggles in the Imperial Valley with a specific reference to the killing of Rufino Contreras in

7 E. Cockcroft, "The Story of Chicano Park", pp. 14-17.
8 Ibid., p. 18.



Charles "Gato" Felix and Niños del Mundo from Estrada Courts, Los Angeles. Title unknown (Double Serpents in upper part of pillar). Freeway pillar. 1974. Chicano Park, California. To the right: mural on pillar now repainted with a logo for Chicano Park by Charlotte Terry; above the logo by Torero.



El Grupo de Santa Ana. Title unknown. Chicago Park (Coronado Bridge pillar). Early 1970s. San Diego, California.

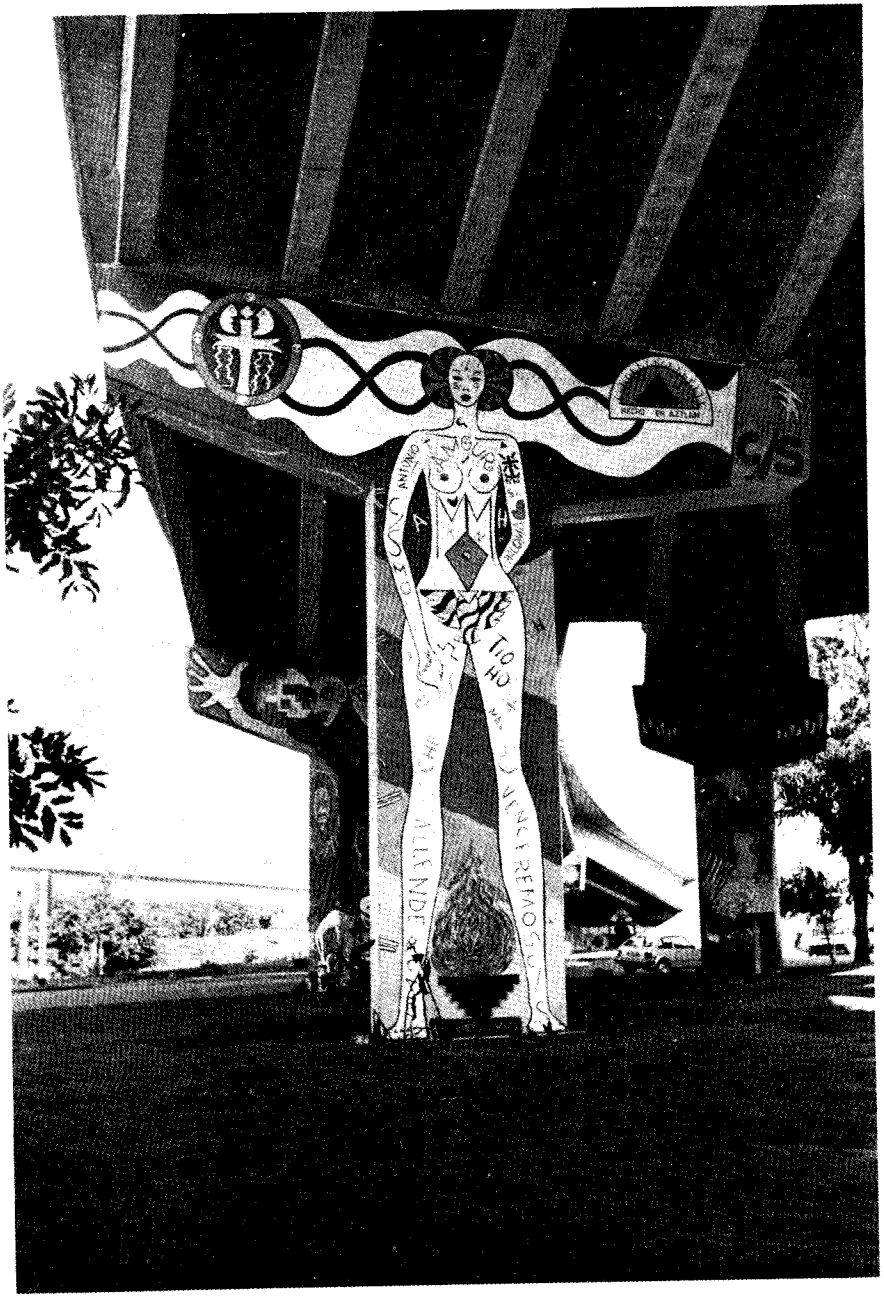
1979. A life-size fiber glass figure —the spirit of the martyr coming out of the earth— was originally placed in the center of the fenced-in area in front of the pillar (Fig. 10). Along with panels designed by Chicano and non-Chicano artists, are those designed by people in the barrio; one of these is the panel "Barrio Logan", composed of a peacock that turns into a Huelga eagle (Fig. 11). The design is based on a tattoo and means "Beauty of the Barrio". The work was coordinated by Alvaro Millán. The pillar behind it has three portraits of Che Guevara and a quotation. The work is attributed to an artist named Palacios; Víctor Ochoa and Michael Schnorr also worked on it.

Formal Considerations.

The murals on each side of Logan Avenue were treated as easel paintings. The work represents the distinctive styles and points of view of each artist. The importance of the murals, however, lies in another realm. They represent the community's claim to the territory designated as Chicano Park. Their location at the entrance to that territory adds to the significance of that claim. They are also the first murals to be painted in that area..

The pillars of Chicano Park designed by individual artists are treated as single planes even though each has an irregular T-shaped configuration. Further, each artist or group of artists dealt with the assigned pillars as isolated units without regard to those in the vicinity. As far as can be determined there was no overall plan in theme or form other that each should be appropriate for the park. In subsequent years the Barrio Planning Committee had to approve all proposed paintings. The artist under these circumstances does not express a personal vision per se, but has to conform to the needs of the community. What those needs are depends upon the individuals attempting to define them. Such control appears to have been a response to the desire expressed over and over again that the area should belong to the community. The community should have a say, some control over its own "territory" and certainly not be subject to the city or the port authority.

The observer standing in any location under the Coronado Bridge approaches is confronted by a variety of images. There are subjects which are immediately recognizable such as the Virgin of Guadalupe, a Revolutionary hero or some elaborate reference to the pre-Columbian civilizations. But the observer is rarely able to see one image in isolation because there are others always to the sides and in the middle and far distance. The pillars, nonetheless, create a rather lively area. When examined individually, it becomes apparent the images break up and far distance. The pillars, nonetheless, create a rather lively area. When examined individually, it becomes apparent the images break up



Esteban Villa of the Royal Chicano Air Force (RCAF) from Sacramento (desing). Cosmic Woman. Freeway pillar. 1975. Chicano Park. San Diego, California. Pillar in the back by Torero, Coyote, Felipe Barbosa, and Pablo De La Rosa, Clowns 1974.

Rupert Garcia of San Francisco (design). Painted by Víctor Ochoa and Barrio Renovation Team. Mexican Artists (Diego Rivera, José Clemente Orozco and David Alfaro Siqueiros along the top of the pillar and Frida Kahlo on the lower part of it). 1978. Chicano Park. San Diego, California. Pillar in the middle ground: Mario Torero and the Lomas Doradas Gang. Virgin of the Americas. 1978. Pillar in the background: Felipe Adame. *Cuauhtémoc*. 1979.

Mario Torero and the Lomas Doradas Gang. Virgin of the Americas. 1978. Pillar in the middle ground: Felipe Adame. *Cuauhtemoc*. 1979.

the shapes of pillars into a series of meandering or vertical directions. In some cases, the artists have treated the pillars as rectangular units with the two lower sides chopped off ofter the image was articulated. There is no evidence the artists have been overly concerned with the formal problems presented by the unusual shape of the pillars.

Subject Matter.

The articulation of the subject matter is quite conventional. The T-shaped surfaces simply do not provide the artists with a sufficient area to develop an elaborate theme. Artists have, therefore, relied on immediacy of recognition by the observer in the selection of a subject. There is a reliance on icons which have a religious and political meaning. In the religious vein there is the representation of the Virgin of Guadalupe by Torero. There is the inevitable portrait of Emiliano Zapata by Ochoa, a portrait of Che Guevara, and the use of the Huelga eagle in several examples. Pre-Colombian references include the *Coatlicue,* designed by Schnorr and Yamagata, non-Chicano artists, a pre-Columbian warrior, and a pre-Columbian ball player by Aguirre. There are a few instances in which efforts have been made to deal with a more developed theme. Examples are the panels dedicated to women, designed by José Montoya of Sacramento; the man and woman panel designed by Esteban Villa; and the panel related to Chicanos and their antecedents by the three women artists from Santa Ana, California. Although the pillars are painted on both sides and their borders, the images are separate in content as well as form and usually represent the work of different artists.

There is no specific socio-political or historical point of view in these paintings other than an occasional reference to leftist revolutionary movements around the world as in the panel by Esteban Villa. Finally, the individual panels do not deal with a specific concept nor do they do it in concert. The haphazard development over the years has been dependent upon the artists who have contributed their time and energy to the project since the early 1970s.

Centro Cultural de la Raza, Balboa Park.

The Centro Cultural de la Raza is an extension of the artists and the groups under which they organize themselves. Its beginnings can be dated to 1970 when a group of artists, *Los Toltecas en Aztlán,* recognized a need for a cultural center and occupied the Ford Building to dramatize that need. This coincided with the demostrations then taking place in the Coronado Bridge area. The city eventually provided the water tank which is still used as a cultural center.

From the very beginning the artists were interested in the Indian

and Mexican cultural traditions as sources for their work. They considered them to be the antecedents of Chicano culture. They wanted the center to be a place where the "indigenous and ancestral spirit of brotherhood, justice and peace (could) flourish in contemporary Chicano art forms".[9] Since 1971 the center has sponsored projects in mural painting, dance, theatre, music, poetry and literature. These activities are carried out in conjunction with groups in Mexico in an exchange program.

It should be noted that the first Chicano mural in San Diego was painted on an interior wall of the Centro Cultural de la Raza in 1971 by Aranda.[10] Early in 1974, the entire exterior surfaces were painted by a number of artists.[11] As in the individual pillars found in Chicano Park these also refer to the pre-Columbian past with the inclusion of serpents, pyramids and in one very recent case a reference to the Native American freedom fighter, as he would be called today, Geronimo by Víctor Ochoa.

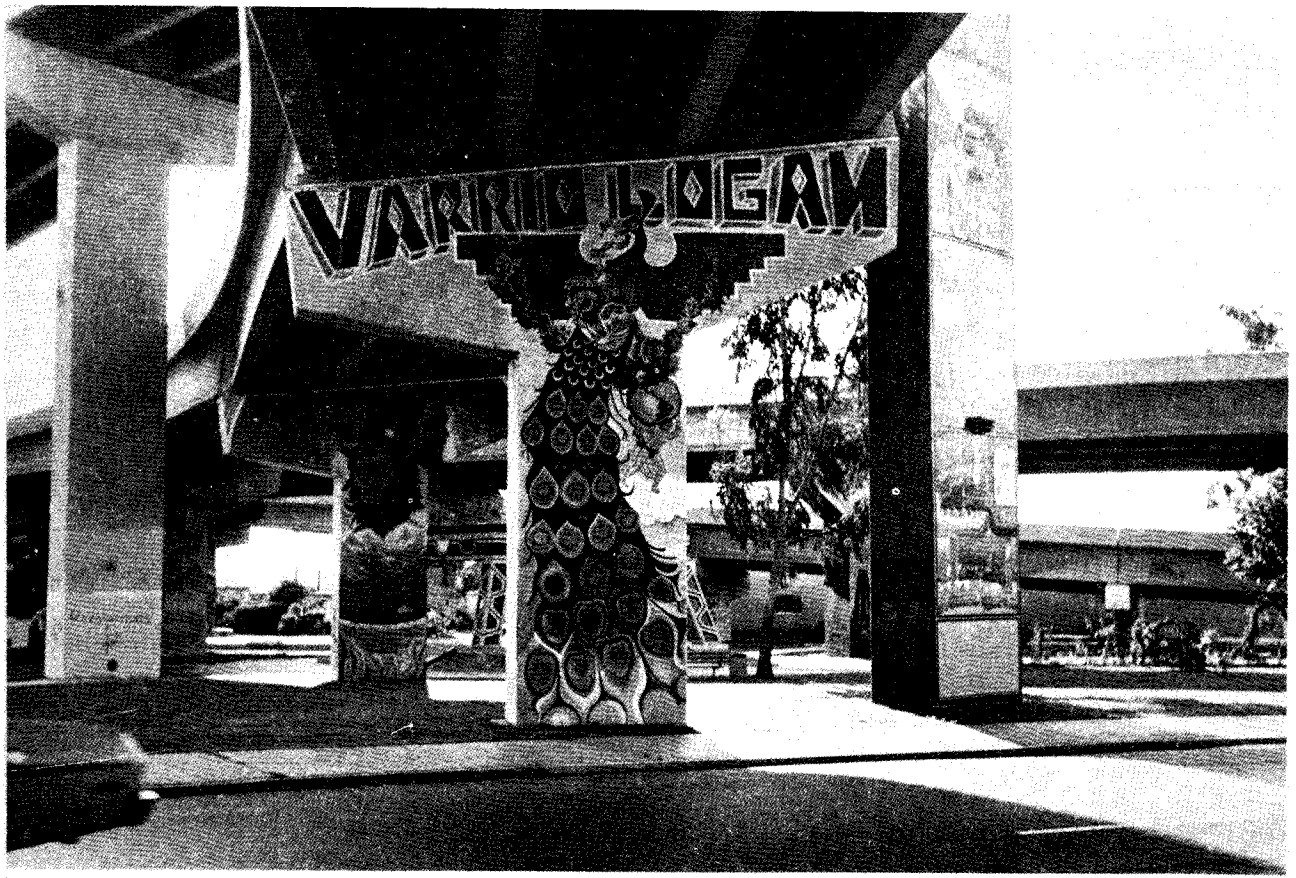
In contrast to the T-shaped pillar of Chicano Park, the outer surfaces of the water tank, which was converted into a cultural center, are constantly curving but are at least continuos. This allowed a formulation of a number of subjects which have been altered only slightly in recent years. Although the styles are quite different there is no juxtaposition of forms and subjects because each artist was allowed enough space on which to work, to elaborate on the subject selected for each given area. There are approximately twelve different panels, some of which overlap into the other areas. In some cases the assigned areas are easily distinguished one from the other because of the demarkation lines used to define neat rectangular units for the paintings. In the later additions the themes flow from one to the other without any vertical demarkations. In any case, the different thematic panels encompass approximately 30° segments or an almost flat surface which is free from distortion. Each panel was extended only so far in a horizontal direction so as to avoid any distortion as the viewer's line of vision extends to the left or right of the painted area. The observer is, therefore, able to take in two to three panels at a glance (Fig. 12). In addition, the water tank was conceived as a thematic unit. This is emphasized by a serpent painted repeatedly along the upper rim of the tank. Although the design of the serpent remains the same, the colors used for each one differ. The colors red, yellow, black and white correspond to the use of such colors by Native Americans to symbolize the four cardinal points or world directions. The serpent above one of the

---

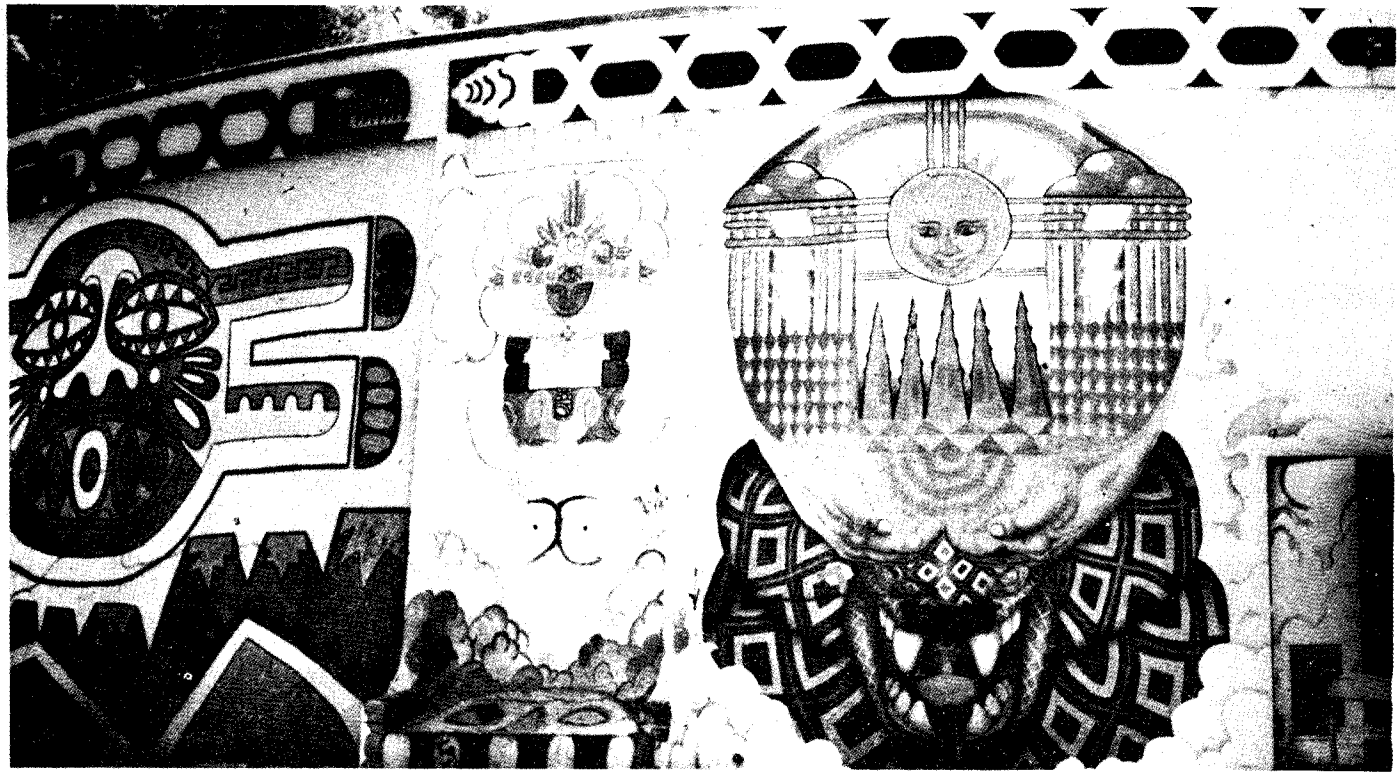
9 Tenth Anniversary Celebration, July 11, 1981 (1981), p. 5.

10 E. Cockcroft, "The Story of Chicano Park", p. 11; and personal interview with Steve Adame (1982).

11 Personal interview with Steve Adame (1982).




Victor Ochoa and Barrio Renovation Team. Barrio Logan. 1977-1978. Chicano Park. San Diego, California. Part of the kiosk and the Michael Schnorr's mural (Rocks to Huelga Progression) also painted in 1978 can be seen to the right of the



David Avalos. Title unknown. Centro Cultural de la Raza. Balboa Park. San Diego, California. 1974. To the inmediate left of the image on the right by Mario Aguilar Aztec God of Corn. 1974. On the extreme left a stylized by Antonio Pérez. Title unknown. 1974.

entrances was painted black. A white serpent was painted on a black background to the left of it.

There are the usual references to pyramids, corn plants, ears of corn and pre-Columbian serpents and deities (Fig. 12). On the northeastern side, the most recent area to be repainted has a series of panels in which some of the older members of the community are painted along with a gigantic representation of the late nineteenth century Apache warrior known as Geronimo by Víctor Ochoa (Fig. 13). This is a faithful rendition of the very well-known photograph of the Apache warrior. This is similar, stylistically, to the one of the most recent panels painted in Chicano Park by the same artist. The depiction of Emiliano Zapata is also based on a photograph.

There are other murals in other parts of the city on the walls of grocery stores which make very specific references to the community in which they are found. There are also the usual references to pre-Columbian and modern Mexico and Latin America. There are two major painting programs carried out by Mario Torero in the barrio Sherman.[12] One, painted on a horizontal wall of a market is dedicated to "Sherman Unidos". The other, entitled *"Retorno de Montezuma"* (the Return of Montezuma), was painted on two walls of a market. It refers to a rival gang called "Sherman Youth" in the upper left of the mural (Fig. 14). The demonstrators, the "lowrider" and other motifs refer to the present. The half figure within a triangular frame and those to the immediate left are based on similar motifs in the mural "Man at the Crossroads" painted by Diego Rivera at the Palace of Fine Arts in Mexico City. The side wall refers to the past.

### *Issues Related to Chicano Art in San Diego*

The murals in San Diego have been vandalized, as have others in the Southwest and elsewhere, by those who take strong exception to them. But destruction of the murals can also come from official quarters, as was the case, in early 1976, when the city council was responding to complaints lodged by some elderly citizens who were offended by a section along the front part of the Centro Cultural de la Raza in Balboa Park.[13] They were distressed by a large hooded skeletal figure they had to view daily.[14] That section was eventually painted over and, as already

---

12 See R. Sanchez, "When the Walls Speak" (June 1980), pp. 1 and 3 for a discussion of the San Diego Murals and for a reproduction of the "Barrio Sherman" Mural. See also La Prensa San Diego (July 1981), front page for a reproduction of the "Montezuma" Mural.

13 I am indebted to Salvador Roberto Torres for sending me copies of newspaper clippings on March 18, 1976 to keep me informed of the events relating to murals. Some of the clippings are cited in this note and the one following.

14 A number of letters against the murals were published by the *San Diego*

Víctor Ochoa. Gerónimo. 1981. Centro Cultural de la Raza. Balboa Park. San Diego, California.

indicated. the image of Geronimo was painted in its place by Víctor Ochoa in 1981.

During the summer of 1982 the Centro Cultural de la Raza was again involved in a citywide controversy. This time it had to do with the selection of five murals in the downtown area known as the Gas Lamp District which were to be painted with the use of federal funds. The main issue as defined by the artists lodging a formal complaint revolved around the selection process. There were no local artists selected, although one of them, Mario Torero, was among the finalists; ultimately, his entry was rejected.[15] Other concerns revolved around the fact that local history and the contributions of the local minorities and races, like the Chinese and the Mexicans, were totally ignored. The selection of the entries on presumed formal rather than social or political content was considered a limited point of view. Representatives from the Centro Cultural de la Raza suggested to the city council that an arts committee be formed to consider this and other similar problems in the future. Throughout July and August of 1982 articles regarding the controversy appeared in the local press.[16]

The controversy culminated with a tour of the area by members of the city council to view the five recently completed murals on August 12. This was followed by a four to zero vote by a council committee asking the city manager to study the idea of setting up an arts committee to advise the council on any future arts projects.

## BIBLIOGRAFÍA

PUBLISHED SOURCES

BERRY, Bill Jr. "Chicano Art Labeled Trash". Letter, San Diego Union (November 3, 1975) B6.

COCKCROFT, Eva. John Weber and James Cockcroft. Toward A people's Art: *The Contemporary Mural Movement*. New York: E. P. Dutton, 1977.

COFFELT, Beth. "Chicano Park: A Park and a Bridge". San Diego Magazine (December 1973): 84-88 and 106-18 .

KOHN, Kay. "Letter". In *San Diego Union* (November 3, 1975. No Pagination.

SÁNCHEZ, Rita. "When the Walls Speak". *Community Arts Newsletter* (San Diego, California) 2, No. 6 (June 1980): 1 and 3.

---

*Union* on November 3, 1975 by Kay Kobin and on February 23, 1976, by Bill Berry, Jr. The controversary was reported in the article "Mural dispute sent by Council to park board", in *Evening Tribune* (Tuesday, March 16, 1976), B-1.

15 Information provided by Mario Torero.

16 Information provided by Salvador Roberto Torres.

UNPUBLISHED SOURCES

COCKCROFT, Eva. "The Story of Chicano Park". San Diego: Centro Cultural de la Raza, (1982) : 1-29.

NO AUTHOR INDICATED

"Mural dispute sent by council to park board". San Diego: *Evening Tribune* (Tuesday, March 16, 1976) : B-1.

Mario Torero, Retorno de Moctezuma (Return of Moctezuma). 28th and K. Street, San Diego, California.

# V. EL JUEGO SIN REGLAS EN LA VIDA FRONTERIZA

# INTRODUCCION DEL MODERADOR

MANUEL GARCÍA Y GRIEGO

La noción de reglas del juego o la falta de ellas, tiene por lo menos dos dimensiones que hemos estado tratando a lo largo de esta sesión.

Al primero de los dos niveles de este concepto le llamaría yo nivel de las hipótesis descriptivas y predeptivas que nos parmiten ordenar el comportamiento humano en la frontera. En este sentido, cuando hablamos de reglas estamos utilizando el término un poquito fuera del significado común con que se utiliza en el castellano, pues estamos hablando de una descripción o de una afirmación que nos permite describir o explicar cierto comportamiento. Para utilizar la metáfora muy gráfica que el Dr. Furnish empleó, la regla en este caso sería la hora en que el tigre decide alimentarse en la selva.

El otro nivel de concepto de regla que hemos estado utilizando a lo largo de esta reunión ha sido la noción prescriptiva y normativa, es decir la regla deseable como algo que representa un objetivo por alcanzar y no necesariamente lo alcanzado o el comportamiento que se observa catidianamente.

En esta mesa vamos a repasar estos planteamientos con dos tipos de preguntas. El primero englobaría preguntas científicas y de investigación que nos permiten describir y en cierta medida explicar una realidad determinada; el segundo tipo se refiere a preguntas filosóficas o de objetivos políticos ante lo que se busca a lo largo de la frontera en términos del comportamiento humano, de la lucha entre el uno y el otro. El hecho de que la realidad es una cosa y lo deseado es otra nos ha subrayado una tensión, tanto en la realidad misma como en las exposiciones que hemos estado escuchando. La noción de que al tigre, para utilizar nuevameate la metáfora, hay qce meterlo en una jaula para obligarlo a comportarse de cierta manera; no obstante eso, el actor que obliga, en este caso, está limitado a alimentar al tigre pero no a cambiar necesariamente su comportamiento salvo en el caso, que alguien comentó muy brillantemente, de que utilizando métodos pavlovianos lograríamos que el tigre asimilara las reglas que son justamente objetivas como reglas de la realidad.

Aclarando esto, vamos a empezar esta reunión con la participaci6n

del Dr. Clark Reynolds, profesor de economía de la Universidad de Stanford, quien nos va a presentar una visión bastante amplia de lo que son los fenómenos sociales y económicos de la frontera entre ambos países y cómo es que estos fenómenos en cierta manera constituyen un reto para aquellos de nosotros que pretenden encontrar algunas reglas científicas y normativas de comportamiento entre las dos fronteras.

Después del Dr. Reynolds, tendremos al Dr. Ross Shipman, geólogo petrolero de la Universidad de Texas en Austin. El Dr. Shipman nos va a exponer el problema de los asentamientos de hidrocarburos locatlizados a lo largo de la frontera y la falta de recursos para ese juego tan complicado como lo es la extracción del petróleo entre ambos países.

En tercer lugar, tendremos al Dr. Jesús Tamayo, economista del Centro de Investigación y Docencia Económica, quien nos ha de plantear algunos de los grandes problemas de la esonomía mexicana en su vinculación con la economía norteamericana; específicamente, ante el hecho de que esta última no obedece las reglas que se imponen normativamente desde el estado mexicano, pero que sí obedece sus propias reglas, en el sentido depredictivo y descriptivo y sobre todo en el sentido de la crisis mexicana actual y sus condicionantes norteamericanos.

El Prof. Jorge Vargas (Universidad de San Diego) no pudo asistir a esta reunión; me pidió que extendiera una disculpa del hecho de que no pudiera, por razones de fuerza mayor, estar aquí. Pero tenemos la buena fortuna de que se encuentre entre nosotros la Dra. Ma. Patricia Fernández K., profesora del Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, quien nos va a comentar unos temas muy amplios, relacionados con la migración de la zona fronteriza, las maquiladoras y los flujos de capital entre ambos países.

Sucesivamente, tocará su turno al profr. Rodolfo Corona, demógrafo del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. El prof. Corona quiere señalar cómo es que encontramos a la zona fronteriza en las migraciones, más bien que la migración en la zona fronteriza.

Finalmente, el Dr. Whiteford, antropólogo, nos va a comentar algunos problemas relacionados con los recursos acuíferos entre ambos países y sobre todo dos crisis que surgieron a causa del río transnacional, o más bien binacional que es el Río Colorado, y los conflictos que han surgido de su salinidad, en los años recientes.

Como ustedes podrán ver, es una mesa bastante amplia, con temas muy diversos, pero con un fin común: encontrar y tratar de resumir cuáles son las reglas del juego en diferentes ámbitos de la zona fronteriza e identificar aquellos juegos para los cuales todavía no tenemos una regla normativa y científica que nos permita explicar o predecir cuál va a ser su comportamiento. Cedo entonces la palabra al Dr. Clark Reynolds, quien inaugura esta sesión.

# INDUSTRIAL STRATEGY AND POLICY: MEXICO AND THE UNITED STATES COMPLEMENTATION AND CONFLICT

Clark W. Reynolds

## 1. Differing Policy Perspectives:

Increasing interdependence between the United States and Mexico is only beginning to be taken into consideration as a guide to policy, at least on the northern side of the border. The most obvious instances are in agriculture, employment, energy, and finance. In these areas, Mexico's performance is having an increasingly obvious impact on the U. S. through trade, migration, and debt relations. The industrial links between the two countries, on the other hand, have yet to be proven significant to most policy makers despite important effects on certain sectors (such as steel and autos) and regions (such as the Southwest).

In Mexico, on the other hand, U.S. investment has long been dominat in key sectors of the economy; two thirds of Mexico's trade is with the U.S. and American products, tastes, and advertising are ubiquitous. All of these factors are viewed as a potential if not an actual threat to the uniqueness and autonomy of its system. Representatives from every branch of society recognize the importance of expanded exchange with the U.S. in trade, technology, and investment, yet most are uneasy about the potential cost to national sovereignty that might come with even greater economic interdependence. Mexico's current economic crisis makes these ambiguities more relevant than ever, since limitations on further borrowing, fiscal austerity, and the undesirability of mortgaging future oil revenues make direct investment essential to recovery and growth. Mexico's private sector has yet to recover from the shock of devaluation, exchange control, nationalization of the banking system, and recession. In addition, a growing recognition of the close relationship between equity, innovation, and market access imply an increasing role for foreign direct investment.

The U.S. is only beginning to awaken to the demand potential of

its southern neighbor as Mexico's population becomes a full participant in the development process, and the scope for productivity growth given its abundant labor and natural resources is wide. In Mexico, on the other hand, there is growing concern about the dangers of U.S. penetration of its economy and society. Given such differing perspectives, it is not surprising that until now have heard little discussion of ways in which industrial development in the two countries might be better coordinated. Yet my experiences while working with colleagues in a binational project on U.S.-Mexico relations illustrate that the less commonality there is between the two nations in terms of institutions, ideology, and cultural norms, the more important such coordination becomes. Thus, the need for policy coordination is particularly great at the present time. This conference is a pioneering effort to expand discussion along those lines, building on the unique history of the University of Texas as a center for research on Mexico and the foresight of its hosts in anticipating what is certain to become a major issue for both countries. This paper attempts to set in a general framework the detailed sectoral and thematic studies of the earlier sessions. It presents a range of options for the binational relationship with possible policy implications at the level of firm, industry, and government in both countries.

## 2. Future Uncertainties:

Neither country has a clear sense of its future industrial development potential, though Mexico makes a major attempt at indicative planning while the U.S. relies primarily on market forces to determine the level and pattern of investment among sectors and regions of the economy. Both nations are currently attempting to recover from recession. (In the Mexican case the recession produced the first absolute decline in GNP in decades after four years of eight percent growth fueled by oil and foreign borrowing). The U.S. appears to have passed through a structural recession, associated with declining competition in key industries, even as others take the lead in international product development. Important voices in the Mexican system also argue that future recovery and growth may well be hampered by serious structural problems associated with the historical pattern of import substituting industrialization. Mexican firms in both the private and public sector have in the past been sheltered from competition through a combination of external protection and the limitations of domestic market size. In the late 1970s, domestic demand inflated by oil boom riches coupled with massive increases in government spending made it unnecessary for Mexican firms to consider export markets or to actively compete internally in terms of price or quality improvements. Now, however, this is no

longer the case. The crisis makes it evident that business as usual cannot continue, since there is little prospect that the public sector can continue to subsdize the growth of inefficient enterprise, and the imports needed to sustain the economy must be purchased by exports other than oil or additional foreign borrowing.

3. PRODUCTION SARING:

Given the structural problems faced by both countries, it might seem premature to talk about sharing industrial development, if such an approach did not offer some prospect for a joint solution. In fact, however, there is strong evidence that both countries' competitiveness could be considerably enhanced by taking advantage of the natural complementarities between the two systems. We have heard about production-sharing that already exists between the U.S. and Mexico in particular industries such as automobiles. In this case the decision to produce part of value added in Mexico and part in the U.S. was initially imposed by Mexican regulations designed to insure that dollars spent on imported intermediate goods would be offset by export sales. However, for a number of firms the measures appear to have been profitable, since the industry itself has become increasingly international ("world car") in the production of components of value added. More recently the Mexican government has passed similar regulations for the establishment of personal computer production to serve the domestic market, encouraging production and technology-sharing in high tech areas. Notwithstanding the unilateral nature of such policy decisions to date, there may well be reason for both countries to consider joint negotiations on an industry by industry basis, to facilitate much wider production sharing (as in the case of the "Auto Pact" between the U.S. and (Canada.)

Production-sharing could offer an important way out of the structural problems facing both countries. In the U.S., for example, industries which are well along in the product cycle may not be doomed to extinction if they can increasingly share in the stages of production with a neighbor such as Mexico which is easily accessible in terms of transport costs and communications, and which has abundant energy and human resources, a burgeoning market of its own, and access to other developing countries By the same token, Mexico's attempts to enhance the competitiveness of its own industries can take advantage of the potential for production-sharing with the U.S., permitting the step by step development of high quality and low cost products at all stages of the production process.

For the United States, production sharing is already taking place on a wide international scale (e.g., in automobiles and semiconductors) in pursuit of more favorable wage/productivity relations than those which obtain domestically. What is argued here is that a concerted effort

to expand production-sharing between the U.S. and Mexico, if managed effectively, could offer additional social returns that could go well beyond the private return to capital, in terms of the enhanced security, welfare, and social progress of both countries. Higher incomes and greater employment opportunities in Mexico would be combined with the preservation of complementary jobs on the U.S. side, and scale economies plus opportunities for new investment in expanded plant and equipment would enhance productivity growth in both countries. The U.S. would not have to write off many of its "smokestack" or labor-intensive industries or lose the benefits of its managerial techniques and market access, while Mexico could progressively upgrade its technology and integrate its economy both vertically and horizontally as a new pole of North American growth.

### 4. Relations between Government and Business:

Taking advantage of structural complementarities would involve an important role for government in both countries, just as it would imply major decisions for business north and south of the border. Hence relations between the private and public sectors must be compatible with the need for a consistent and predictable set of rules governing such relationships, since they would involve a major commitment of funds over the medium and long run. Both the U.S. and Mexico have passed through a period of major expansion in government regulation and involvement in the economy, and both are now undergoing a fundamental reappraisal of that process from all political perspectives. Unfortunately, however, such counter-trends only increase the uncertainty of investors as well as the concerns of policy makers in each country about the stability of decisions in the other. This complicates the environment for agreement not only within each country but between them.

In addition to differing perspectives between the two countries, there is the critical problem of restoring relations between the private and public sectors in Mexico. Sudden nationalization of the banks in 1982, imposition of exchange controls, and collapse of the peso rocked the business community to its foundations. Subsequently the incoming administration passed a number of measures to ease the difficulties, while at same time enforcing an austerity program that cut sharply into profits and sales and restricted access to foreign exchange needed for imported inputs. A new ministry was established to audit public expenditures and investigate corruption. The selective arrest and imprisonment of key figures in the previous administration is creating uncertainty in the public sector that is different in nature but not intensity from that in the private sector.

For both business and government the old rules of the game are

changing in directions that have yet to become clear to any of the major actors, much less those involved in day-to-day transactions. The state, which had long tolerated the accumulation of wealth and privilege in high places in exchange for rapid growth and gradually rising incomes for the poor, suddenly revealed its populist foundations. The end of the boon reawakened the country to a fundamental dilemma. As in previous times of crisis,such as the mid-seventies (before oil offered an apparent panacea), Mexico was forced to renegotiate its social contract, namely finding the appropriate means of sustaining accumulation and investment by middle and upper income groups, while at the same time drawing the mass of the population into increasing participation in the economy and society. Once the oil bonanza revealed its limitations new answers were needed. The response on September 1, 1982 was quick and drastic expropriation of the financial system of the country. But this measure only bought time and, without resolving the basic dilemmas, created a whole new set of problems.

Without going into the basis for such a decision, taken without warning by a President who acted on his sole authority in the final months of his administration, it made two fundamental points: First, that in time of economic emergency Mexico could be ruled by decree, its economy subjected to executive action that fundamentally alters the structure of ownership and decision-making without prior consultation of the parties involved or full consideration of the possible consequences. Second, notwithstanding the impressive austerity program and more favorable attitude toward the private sector of the succeeding administration, it is evident that the balance of power has changed in favor of the state.

From the viewpoint of possible production-sharing, this offers both advantages and disadvantages. It is likely that a continuation of the present regime in Mexico will mean that the social contract must be honored by the private sector, imposing conditions on future investment that require the benefits of growth to be more fully shared with the mass of the population. This could contribute to the expansion of the market, economies of scale, and greater social and political stability essential for the security of investment decisions. But, one disadvantage is that it could also herald a return to the populist-nationalist rhetoric of the 1970s, hindering serious U. S.-Mexican economic linkages.

One would have to go back a number of years in U. S. history to recall similar periods in which its social contract was revised to better accomodate all groups in the development process. The presidencies of the two Roosevelts offer certain parallels, although the two party system was vastly different from Mexico today. Theodore Roosevelt used his charismatic appeal to take the Republican Party at the turn of the century into an era of moderate populism, attacking the trusts and

inveighing against corruption in government. In the 1930s Democrat Franklin Roosevelt faced the financial crisis not by nationalizing the banks but by closing them briefly and then passing major regulatory legislation. His administration acted to fundamentally alter power relations between government and business in ways that are still being debated.

The differences between such periods in the U. S. and Mexico today are enormous, however, and cannot be overstated. Both Roosevelts operated within a pluralistic political system, and although many accused them of authoritarian designs, most of their measures were scrutinized by a wide range of influential interest groups with considerable influence before beign acted upon by a bipartisan Congress. Moreover they were subject to review by an independent judiciary. Despite its support of increased representation of minority parties in the Chamber of Deputies and opposition victories in some state and local elections, Mexico remains an essentially one-party system with a powerful executive who tends to dominate the legislature. What is important, however, from the viewpoint of investment potential in each country, is that a strong stable government role in the expansion of the economy favoring wider social participation can be highly complementary to the expansion of industry and to private participation in the investment process. Even China is seen as a potential profit center by many firms in the West. What is most problematic is the element of uncertainty about policy actions which requires investors to apply a significant discount for risk, a discount which may preclude investing in what would otherwise be an excellent environment in which private and social benefits could coexist regardless of the structure of the political system.

### 5. Stable Rules of the Game:

What is needed is some evidence that the power relations are adjusting so as to restore a balance between the private and public sectors capable of insuring investors against the risk of similar actions in the future. As we have seen, the present administration is continuing a "democratization" program begun by its predecessor in which a certain number of seats in the Chamber of Deputies is reserved for representatives of opposition parties of left and right, including PSUM and the increasingly popular PAN.

Ironically some of the recent success of the conservative PAN movement is due to frustration with abuses by the ruling party which the PRI itself has revealed in its own attempts to purge the corruption of previous administrations. And to some investors, however much they might prefer the conservative opposition, political pluralism cuts both ways, tending to undermine the stability and predictability of the one

party system which has governed Mexico since the Revolution. By the same token, the government's own anti-corruption program, which is very popular among the mass of the population, makes it difficult for the kind of deals to be made between agents of business and government which have been so much a part of the development process until now (just as they were in many parts of the U. S. in its period of greatest growth). Reprehensible as the system was, the *mordida* frequently served increase the efficiency of an encumbering bureaucracy and prevented unwise regulation from producing the opposite of its intended effect.

## 6. Is There a Basis for Binational Industrial Policy?

We have seen that not only do the two countries differ in terms of the degree of planning and the role of government in the investment process, but within each there are strong differences of opinion about the appropriateness of industrial policy. In the U. S., the two main Democratic candidates have very different approaches, one favoring the rehabilitation of "smokestack industries" through subsidies and import protection, while the other champions government encouragement of high-tech industries with traditional sectors encouraged to phase into new lines of production or decline. The position of the Republicans, on the other hand, is to let the market forces work and minimize government regulations and controls. The obvious benefits of production-sharing would seem to transcend such differences, however. Decisions to work together could be made on a case by case basis, once potential participants made known their interest, or one of the governemts proposed that specific sectors be considered for negotiation. In view of the nature of binational investment decision-making, and the disparate state and local regulations on each side of the border, both federal governments would have to play a role in such activities regardless of their particular philosophies about "industrial policy". Indeed the U. S. has had *de facto* industrial policies during many periods of its history, and particularly in times of war or depression. It could be argued that the Southwestern industrial economy of the U. S. was created for the most part during World War II, primarily for strategic reasons, with massive credit subsidies, government procurement, and Federal and state support for education and infrastucture.

While it is still somewhat premature to talk of a "binational industrial policy", it would be worthwhile to consider the establishment of policy guidelines that could draw on existing institutions to facilitate the expansion of both production and market sharing between the two countries. This will prove essential simply because of the natural evolution of the North American economy which is becoming daily more interdependent regardless of decisions on the part of the governments

involved. However if and when national industrial policy begins to be taken seriously in the U. S., it will be essential to ask where the line should be drawn in terms of geographical boundaries for the architecture of infrastructure planning, and to what extent Mexico (and Canada, Central America, and the Caribbean) should be taken into consideration, given their clear proximity, strategic importance, and future growth potential. Early thinking along such lines, from the perspective of oneself and one's neighbors, may well prove not only prophetic but valuable in setting the course for change well before such policies become either fashionable or inevitable.

## 7. Maquiladoras—Can they Grow Up?

The *maquilas* are Mexico's in-bond or so-called "border industries", though they are now being established throughout the country. They involve assembly plants which employ Mexican labor to process intermediate goods which are imported duty-free for resale in the U. S. Such industries involve production-sharing, since part of value added in the industrial process is produced in the U. S. and part in Mexico. The drawback from the viewpoint of full interdependence is that unlike the auto industry it does not involve market-sharing, since the products are generally not sold in Mexico under the terms of the tariff agreement. The Mexican maquila program was created in the 1960s, after the model of Puerto Rico's assembly plants, which had helped to make "Operation Bootstrap" attractive to U. S. investors a decade earlier. The object was to find substitute employment opportunities south of the border for Mexicans displaced by the abrupt termination of the Bracero Program. The results have been mixed, as a number of studies has shown. Over two hundred thousand jobs have been created by the program, many in the past couple of years, but most have gone to younger women rather than men, and most have a high turnover. Value added has been gained for Mexico, though less per worker than in non-maquila manufacturing, and there has been little profit income retained in Mexico or demand for domestic inputs other than low cost labor.. The consumption multiplier from maquila wages has been felt as much on the north as the south side of the border (except during periods of sharp peso devaluation). And neither vertical nor horizontal integration has taken place for most of the industries, either in the border region or with the rest of Mexico. Finally, maquilas tend by their very nature to be "footloose", with little in the way of permanent installations, capable of moving away from areas with "union problems" or rising labor costs on short notice.

The maquila program offers one possible opportunity for experimentation with combined production and market-sharing. By their very

nature, operations in the maquila sector must be productive, since they were moved oustide of the U.S. because of favorable wage/productivity relations, and most of the industries involved are highly competitive. They are denied access to the Mexican market because of their use of duty free imports of raw materials and intermediate goods which would provide a competitive edge to those domestic firms which must acquire their inputs from national suppliers operating behind protective tariffs and quotas. This leads to a two tier-system in México, with productive firms along the border and in-bond zones, and less-productive firms in the rest of the economy. Unfortunately the system does not facilitate gradual improvements in productivity of domestic firms since they are not forced to compete with the maquilas, much less with imports. From the viewpoint of firms interested in entering the Mexican market, the opportunity to combine export production from the maquila platform with staged access to the Mexican market would permit an equally staged transition from the use of imported inputs (at lower price and higher quality than are currently available inside Mexico) to the gradual acquisition of domestically produced inputs. The assumption is made here that opening the Mexican market to maquila production in a graduated manner (perhaps assuring that increased sales in Mexico would be related to increased domestic procurement of inputs, though with a possible lag to permit suppliers to improve price and quality), would permit increased production-sharing with the U.S. along with market-sharing, yet in a way which would encourage the expansion of production in both countries.

The result of such a graduation of maquilas into full production and market-sharing, probably through joint investment between Mexican and foreign firms (and in some cases with government participation), would help to overcome the problems inherent in the original maquila program. The industries would have incentives to integrate both vertically and horizontally, providing dynamic linkages with both economies. They would also have incentives to upgrade labor skills as the sophistication of the operations (and supplier firms) improved, and to hire additional local management, and they would become less transient owing to their expanded role in the domestic market as a source of both supply and demand. This would tranform the maquilas in ways similar to the industries of Asia's newly industrializing countries, where rising income, productivity, wages, and labor skills have made it essential for their "border industries" to "grow up". The essence of industrialization is the ability of firms to adjust product lines, processes, and markets in response to changing conditions. Production and market-sharing would favor such a process for Mexico just as it has for those more distant countries, and it would stimulate research and development in what are at present simple assembly plants.

## 8. Convergence in Productivity and Incomes: the Role of Binational Industrial Policy:

Underlying the arguments in favor of a specifically binational approach to industrial policy is the fact of powerful pressures for convergence in productivity and income between the U.S. and Mexico. While such forces are increasingly in evidence throughout the international economy, they are particularly acute for neighbors which share such a long border, with so many avenues of exchange of goods and services, labor, capital, and technology. There is a "gravity mechanism" at work in any regional economy to break down barriers because of the gains from exchange. In classical economic theory Ricardo talked about the gains from trade through specialization in terms of comparative costs. More recently the Heckscher-Ohlin theories have been to argue that in special circumstances trade alone could equalize returns to labor or capital even without migration or investment flows. There has been gradual convergence between the U.S. and Mexico in per capita income and wages over recent years, though the gap remains wide (about 6 to 1 for income and 8 to 1 for wages of unskilled labor). In terms of dollars at the market exchange rate, the gap narrowed and then widened perceptibly after 1982. But the long-run trend is toward convergence. It is being influenced by all four flows: labor; capital; tecnology; and trade. The implications of the narrowing process, however, can be positive or negative to the high wage country, depending on the extent to which it saves and invests and experiences productivity growth.

While the U.S. was growing at three percent or more per annum, the convergence process was consistent with steady or rising real wages for its low-skilled workers, even as Mexico's productivity and real wages rose at a faster rate. But during the past decade there is evidence that in a number of sectors and regions, and for a number of skills, real wages in the U.S. declined (especially after taxes). I have shown elsewhere that shifts in employment in Mexico among regions and sectors was leading to higher average productivity of labor, whereas in the U.S. it was leading to lower average productivity than would have been obtained with constant labor shares among the three sectors, primary, secondary, and tertiary. This was particularly owing to the shift of employment shares from the highly productive manufacturing and commercial agricultural sectors to low skilled service occupations in the U.S. In Mexico, on the other hand, labor was moving from low productivity traditional agriculture to commercial agriculture, modern manufacturing, and higher skilled services. However convergence between the two countries will tend to lead to a lowering of average productivity and wages in low skilled occupations in the U.S. (and rising produc-

tivity and wages in Mexico) if it is not accompanied by rapid increases in investment and productivity in both countries. This is extremely important to our argument about binational industrial policy. Convergence can take place through migration, trade, investment, or technology transfer. But if the latter three possibilities are constrained, then migration becomes the main channel through which pressures for convergence operate.

During a recession in Mexico the convergence process is exacerbated through migration (undervaluation of the peso has greatly widened the wage and income gap between the two countries), with possibly negative consequences for wages of competing labor in the receiving country. If Mexico's economy does not quickly recover in terms of employment, productivity, and income for its rapidly expanding work force (which is doubling every twenty years) the effect of convergence on the U.S. will be exacerbated. But if both countries were to pursue complementary industrial development policies, their combined growth would provide an expanding market for labor permitting wages to rise on both sides of the border. Under such circumstances migration could continue to take place (though at a slower rate) consistent with both convergence and joint income growth. However if U.S. production-sharing were to occur independent of the Mexican economy, and the latter were to continue to stagnate, pressures for convergence would lead to an erosion of wages in the U.S. even though its total income would grow, favoring the profit share but at the expense of social and political instability.

In short I have tried to present a comprehensive view of binational development as an economic and social process which places demands for equity on the political leadership of both countries. This has important implications for industrial policy. Both firms and industries can gain from production and market-sharing, provided that it is managed in ways that permit gradual adjustments to changing opportunities. The two nations can gain from a binational industrial policy at the level of firm, industry, or economy-wide. And in the absence of creative leadership, migrants vote with their feet.

# ENERGY ON THE US/MEXICO BORDER

Ross L. Shipman

Perhaps the title to this paper should be games with different rules rather than games without rules. The search for hydrocarbons and the exploitation of the oil and/or gas that results from a successful search is fraught with rules and regulations. On the United States' side of the international boundary we have federal and state rules that restrict and direct the searchers and producers.

In Mexico, the regulators and the searchers/producers are all part of the federal governmental establishment, with all the rules and restrictions of any federal agency.

There are substantial differences in the ownership of minerals and in the exploration and exploitation of minerals between Mexico and the United States. With productive fields already located, and with the potential for much greater reserves, it is prudent to ask what provision has been made or should be made for the efficient, economical, and cordinated exploitation of energy resources which transcend international boundaries. For example, what arrangements haye been made or should be made if political boundaries between the two countries divide a productive field?

In the formative period of oil development in the United States, the law of ownership evolved from the early law of capture. Oil and gas in the ground belonged to the owner of the land. However, he had to control it. That is, if it escaped to an adjoining tract of land and if that owner captured it, it was his. The only remedy was to drill first and recover the oil before your neighbor did.

While the years have brought laws and controls to development and to production, and economics and law have encouraged the concept of conservation by well spacing, controlled producing rates, and reservoir unitization to assure efficient operations and protect the owners equity—the principal of private mineral ownership has been maintained as a basic right of the citizen of the United States. In the attempts at regulation and conservation, this right of ownership is paramount.

The mineral owner leases his land to a driller who drills a well

to explore for hydrocarbons. A successful exploration effort results in production that is owned by both the driller and the mineral owner in an agreed ratio. Governmental authority is exercised by the state only to he extent of conservation and protection of the public's interests, such as preventing contamination of surface or ground waters.

In Mexico the minerals belong to the government representing all of the people. The drilling and producing is done by an agent of the federal government.

These two systems are in confrontation at the border when the reservoir transcends the political dividing line. In an unmanaged environment we revert to earlier days and mores. The law of capture supercedes reason and equity.

Differences in law and ownerships of minerals effectively preclude satisfactorily addressing the problem of hydrocarbon reservoirs that transcend the international boundary on-shore by enactment of law or treaty. Negotiations can be generated by the economics of development and production. This would necessarily be on a field-by-field basis and would involve the geologists, engineers, and attorneys of the operators— in the U.S., private companies and mineral owners, and in Mexico, PEMEX— rather than by international protocols. Cooperative development is possible but cooperation will be precipitated because the engineering and economics of the recovery of the oil or gas reserves makes cooperation expedient. This is the way it is and, while it might not seem the best system for an international planner, it can and does work. We now have reservoirs of oil and gas that are common on both sides of the international boundary between Texas and Tamaulipas, Texas and Nuevo León, and Texas and Coahuila and these reservoirs are currently producing oil and gas in both countries.

The area of the maritime international boundary that extends from land 200 miles seaward is different. The owners of the minerals on both sides of this unmarked but very real international boundary are the federal governments. While the systems of exploration and exploitation are different —private industry in the United States and PEMEX in Mexico— an international policy can be depeloped prior to drilling that can assure the maximum efficient economic recovery of the hydrocarbon reserves and establish equity for Mexico and the United States.

The areas of the international boundaries in the Pacific Ocean as well as in the Gulf of Mexico are potentially productive of oil and gas. In the Pacific, the U.S. Department of Interior has scheduled the OCS (Outer Continental Shelf) 80 sale for February, 1984. This is being called the southern borderline off-shore California waters sale and it has already generated extensive geophysical exploration activity far seaward from the shore. It has also generated political activity with

Senator Cranston and Congressman Leon Panetta introducing legislation to impose a moratorium on oil and gas leasing of portions of California until the year 2000.[1] This would ban the nearshore leasing in the area that abuts the border. Of course, when the sediments that contain hydrocarbons were deposited, there was no border and now a discovery on one side may contain hydrocarbons in reservoirs that transcend the border.

In the Gulf of Mexico the potential production trends off-shore have been developed a hundred miles north of the international boundary where the trends are nearer shore and in shallower waters. Drilling continues there even in this time of recession in the oil business. These trends appear to swing eastward and further from shore as we trace them south, but they are still well within the 200 mile exclusive economic zones and, of course, they are in deeper waters.

Geologists R. Q. Foote, R. G. Martin, and R. B. Powers of the United States Geological survey published[2] an assessment of the oil and gas potential of the boundary region in the Gulf of Mexico. Their "maritime boundary region" is that part of the Gulf of Mexico where ownership and jurisdiction over natural resources has not yet been established. They divide the region into six areas: The Rio Grande Margin Area (Rio Bravo), the Sigsbee Escarpment Area, the Perdido Foldbelt Area, the Sigsbee Knolls Area, the Campeche Escarpment Area, and the Abyssal Gulf Area. The total area is 58.940 square miles (152.660 km$^2$) and the water depths range from 98 ft. (30m) on the continental shelf of the Rio Grande (Rio Bravo) to a maximum of about 12,270 ft. (3,740m) in the deep Abyssal Plain.

The U.S.G.S. Geologists conclude:

1. Hidrocarbon traps are present throughout maritime boundary region of the Culf of Mexico.
2. Source beds to generate natural hydrocarbons are present over part of the Gulf and are probably present over all of the maritime boundary region.
3. Reservoir rocks are thought to be present in all six of the areas but in some areas there may not be sufficient porosity and permeability to be commercially productive.
4. Seals over the reservior rocks that prevent the upward movement of oil and gas appear to be present throughout the maritime boundary area.
5. Estimates of the oil in place is calculated to range from 2.24 billion barrels to 21.99 billion barrels and the gas from. 5.48 trillion cf to 44.4 trillion cf.

While the development of hydrocarbons that transcend the border is a game without rules, it does not necessarily have to be so in our maritime border areas. Transboundary energy resources can be managed and we should now be seeking to determine institutional arrangements to accommodate this. The issues that may be anticipated in the development of reservoirs of natural gas and oil that are or may be bisected by the maritime international boundary should be examined. Relevant national and international laws and practices need to be studied and alternatives for a binational protocol need to be developed.[3] These things need to be done before the discovery and development of transboundary oil and gas fields polarizes positions and causes negotiations to become adversarial. We need to be planning now and working together in a project of anticipatory planning with the goal of putting forth an instituional design for exploration and exploitation. By anticipating problems before they reach the dispute or crises state and by having options and alternatives proposed in advance, perhaps disputes can be avoided or lessened and the resources developed efficiently from both an engineering point of view and an economic point of view. This should benefit the peoples of both nations.

## BIBLIOGRAPHY


WILLIAMS, Bob, "Oil Work Off California Faces Environmental Threats", *Oil and Gas Journal,* May 2, 1983, p. 88-89.

FOOTE, R. Q., Martin, R. G., and Powers, R. B., "Oil and Gas Potential of the Maritime Boundary Region in the Gulf of Mexico", *Oil and Gas Journal,* Dec. 20, 1982, p. 81-86, Dec. 27, 1982, p. 219-225, Jan. 3, 1983, p. 119-121.

UTTON, Albert E., private correspondence.

# EL JUEGO SIN REGLAS EN LA VIDA FRONTERIZA

JESÚS TAMAYO

Intentaré subrayar lo que llamamos la determinación externa de la economía mexicana y, por lo tanto, de la economía regional fronteriza, para encontrar la relación de este fenómeno o de este hecho que ha descrito ya con abundante precisión el Dr. Clark Reynolds, con la apreciación y el análisis del aspecto interno, y el impacto de todo ello en la frontera norte de México.

Nos preguntamos si las reglas del juego han cambiado, si han existido juegos sin reglas, si existen situaciones de facto, revisar todo este tipo de juegos de palabras que en una forma extraordinariamente sugerente nos envita a reflexionar sobre los hechos en esa región. Comenzaré diciendo que el escenario, por muchos de ustedes conocido, lo han sido también de la economía mexicana en los últimos años, tal como lo describió el Dr. Reynolds. Cierto, en 1976 se da una decisión política interna en México que inicia cierto periodo de crecimiento económico basado en la renta petrolera; es decir, se toma la decisión de explotar intensivamente los mantos conocidos con aterioridad, y se inicia esta etapa de expansión que tiene un efecto interesante en la economía mexicana. Pos esa vía se provoca una transferencia de recursos hacia cierto tipo de sectores, en especial los importadores, mediante la política de mantener una tasa de cambio fija 1 a 26, al mismo tiempo que se desalientan las exportaciones. Supongo que todos estaremos de acuerdo en que cualquier decisión de este tipo tiene efectos que pueden ser catalogados como regionales o sectoriales. Con estos últimos se busca, precisamente, beneficiar a los importadores mexicanos y, curiosamente, si uno intentara encontrar cuáles son sus alcances uno diría que los territorios que tienen una mayor tendencia a importar bienes resultarían beneficiados. Es éste el caso de los del extremo norte de México que, por razones que intentaremos describir aquí muy rápidamente, tienen una mayor propensión a importar que el resto del territorio nacional.

Algo que es un poco menos conocido es precisamente el hecho histórico de que en el extremo norte se ha desarrollado un régimen económicamente más abierto, en comparación con el que existe en el resto

del país. Este hecho, que prevalece desde el siglo pasado, significa una suerte de reconocimiento implícito por parte del sistema global mexicano de su incapacilad para hacer suyos los mercados periféricos, los ámbitos extremos. En cierta manera, históricamente se aceptó la necesidad de cubrir los requerimientos locales mediante los bienes de importación, existiendo esto desde la segunda mitad del siglo XIX. Originado durante la época juarista en México, el régimen de zona libre resucitó en 1933-1935 durante la administración de Lázaro Cárdenas, y vino a ser la legalización de una situación de facto que existía en los territorios del norte de México, en la imposibilidad concreta y real del sistema por hacer llegar mercancías en forma adecuada, competitiva y económica al extremo norte de México. Seguramente en aquellos años esto tuvo una escasa importancia relativa tanto económica como políticamente; inclusive diríamos que en los años 33 a 35 —periodo en que se restablece la zona libre en el noroeste—, en el norte, en general, ésta tuvo una relativamente baja importancia si uno la entiende o compara con lo que es el sistema económico en esos años. Simultáneamente, se desarrolla el régimen de libre importación de bienes de consumo doméstico, asignado a las poblaciones no incluidas en la zona libre. En 1965, como también todos seguramente saben, se estableció una suerte de régimen laboral más o menos de excepción, con el fin de alentar la introducción de plantas maquiladoras en el extremo norte de México. En 1971 debido a la expansión de los mercados urbanos locales se autorizó a los comerciantes fronterizos —ya no sólo a los individuos— la libre importación de bienes de consumo, proceso conocido con el nombre de régimen de artículos gancho. En fin, interesa subrayar que ha existido a lo largo del tiempo un régimen laboral que ha viajado un poco a contrapelo del proyecto económico nacional; que a través de los años se definió y se perfiló como un proyecto económico básicamente sustitutivo de importaciones o de desarrollo hacia adentro, como le llamarían los teóricos del desarrollo latinoamericano. Ahora bien, en 1981 hay una serie de factores externos que se mueven en el escenario internacional y que desembocan en dos hechos muy relevantes: básicamente, en la caída de los precios del petróleo en los mercados internacionales y, simultánea y paralelamente con ello, en el alza de las tasas de interés. También en los mercados internacionales de capital ambos elementos tuvieron un efecto desastroso sobre la política expansionista y se llegó al nivel de insolvencia financiera, que a su vez ha tenido un claro efecto directo sobre la disponibilidad interna de divisas y su precio. En otras palabras, el control de cambios es otra forma de llamar la inexistencia de divisas en los mercados internos de capital. Cierto, el modelo expansionista que vivimos desde 76 hasta 82 desapareció repentinamente. Éste no es el lugar para discutir exactamente cuál hubiera sido otro tipo de alternativa viable, lo que

interesa subrayar ahora son los efectos registrables regionalmente y los efectos que se van a generar en el ambiente fronterizo. Aquí haré un paréntesis de un minuto, síganme por favor en esta disgresión. En un estado nacional, entre centro y periferia hay una tensión permanente, inevitablemente se establece un juego de tensiones muy relevantes, muy importantes; la aceptación, por parte de los habitantes de una región, de su participación en un rol confederado se convalida día con día, en la medida en que el proyecto nacional es válido, útil y significativo para ello, como una forma de avance. Cuando esto no sucede, el pacto federal se debilita, esto es claro. Por otra parte, este ciclo de la crisis para nosotros comienza en febrero de 82, aunque en realidad comenzó un poco antes, con la caída de los precios del petróleo. Aquélla incrementó entonces la tensión centro-periferia en el sistema nacional y evidenció el elevado nivel de dependencia económica del país en su conjunto. Es claro que como nación, somos extraordinariamente vulnerables a pequeños movimientos en las tasas de interés o en los precios del petróleo, a tal grado, que generamos un *feedback,* como decía Clark Reynolds, y paradójicamente hacemos vulnerables a los acreedores frente a los problemas de los deudores; pero, en suma, éste es el nuevo escenario, en él hay un elevado nivel de determinación externa de la economía nacional y, correlativamente, podríamos decir que existe una suerte de sobre-determinación, o de determinación en un segundo nivel, de la economía regional fronteriza en cuanto a sus peculiaridades específicas, valga la redudancia. En relación con estos movimientos externos, la crisis nos enfrenta a la necesidad de explicarnos qué podemos hacer ante esta situación, y encontramos así tres tipos de discurso, visión, tres clases de niveles en donde se da la discusión de una parte que vamos a llamar el nivel nacional. En éste, desde el centro, parecería que no importan mucho las particularidades regionales; las necesidades nacionales se privilegian por encima de cualquier peculiaridad regional, por lo menos esto así fue en una primera etapa; en una segunda ha existido una suerte de negociación de algunas regiones, entre ellas, las del extremo norte de México han sido relativamente tomadas en cuenta, pero siempre subordinadas inevitablemente a las necesidades del orden nacional.

Tenemos, por un lado, el discurso o la percepción local ante estos problemas y, por otra parte, la externa. Ésta, en este caso, siempre es la norteamericana, que tiende a señalarnos que todo se va a enderezar mediante algún tipo de apertura de la economía. Sobre ello no podría hablar mucho, por ello intentaré referirme, porque me importa ampliar en este caso, a lo que yo identificaría como la percepción local. En este ámbito se percibe con mucha claridad cambiante, que la crisis ha tenido un costo elevadísimo, propiciado por el incremento en el costo de la vida y la reorientación en el consumo que está provocando la devaluación progresiva de la moneda; y, por otra parte, la inflación,

que tiene un efecto del mismo signo al incrementar también el costo de la vida y de reorientar el consumo, pero ahora en sentido contrario. Ante este panorama, en donde nos preguntamos si las reglas del juego han cambiado, o si existe o ha existido el juego sin reglas; si han habido situaciones de facto y cuál es su importancia relativa; intentaría yo finalizar proponiendo a ustedes mi punto de vista, mi respuesta ante este tipo de interrogantes. Esperando que en la discusión posterior todos podamos llegar a un nivel más claro ante estas cuestiones, mi concepto ante estas preguntas, es éste.

En relación con las preguntas de si existe o no un juego sin reglas, si se han dado situaciones de facto, yo diría que, en términos globales, las fórmulas centro-periféricas han sido extraordinariamente claras, yo diría sorprendentemente nítidas. El régimen laboral fronterizo, inclusive, ha sido regulado desde el centro; yo creo que existen franjas muy importantes en donde no hay reglas, ciertamente. Esta mañana platicábamos con el Dr. Servín de que hay lugares extraordinariamente importantes, en donde están faltando pautas y se dan situaciones de hecho que no son deseables pero que, en lo fundamental de la relación global centroperiférica, las reglas han estado planteadas desde tiempo atrás. En relación con la pregunta de si éstas han cambiado, yo diría, proponiendo a la audiencia una respuesta, que a mi juicio, no se han alterado. Tal vez nos hemos quedado sin pelota para jugar, pero las reglas no han cambiado. MUCHAS GRACIAS.

# LA ZONA FRONTERIZA EN LA MIGRACION

RODOLFO CORONA VÁZQUEZ

## ALGUNOS SEÑALAMIENTOS ACERCA DE LAS INVESTIGACIONES SOBRE MIGRACIÓN DE MEXICANOS

Las migraciones internas e internacionales de mexicanos constituyen uno de los aspectos, al mismo tiempo promotor y resultante, del tipo de desarrollo socioeconómico de México en los últimos años. En particular, las migraciones han sido un elemento de relevancia por su impacto económico, social y aun político: basta recordar el papel que éstas han jugado en la redistribución de la población dentro del territorio nacional, en el crecimiento desmesurado de las grandes urbes de la República y de la zona fronteriza del norte, y en la problemática de las relaciones bilaterales México Estados Unidos.

Como respuesta a la existencia e importancia de los movimientos migratorios, durante los anteriores 20 años (y en especial en la década 1970-1980) se han desarrollado estudios acerca de este fenómeno poblacional. En la actualidad se dispone de más de 100 trabajos de investigación sobre las migraciones de mexicanos, y los temas que en ellos se han abordado, aunque variados, pueden centrarse en dos grandes aspectos.[1] Por una parte, los estudios en la materia se han dedicado a la cuantificación directa e indirecta del volumen de migrantes de distinta clase (definitivos, temporales), así como a la medición de sus características básicas (sexo, edades, lugares de procedencia, zonas de destino, etc.). Por otra parte, se encuentran las investigaciones donde se han pretendido indagar las causas y consecuencias —individuales y estructurales— de los considerables contingentes de individuos que se desplazan entre una y otra región del país y hacia el exterior; sobre

1 Un panorama general acerca de los estudios sobre la migración de mexicanos se encuentra en los siguientes trabajos: ARGOTT, y R. MENDOZA, D. *El estado de la investigación sobre migración interna en México y a los Estados Unidos hasta 1979.* Tesis Profesional, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1982; SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. *Reseña comentada sobre Estudios de Migración en México.* SPP. México, 1980.

esto, particular relevancia ha tenido el análisis de las migraciones de áreas rurales hacia las metrópolis de la República.

No osbtante los considerables avances tenidos en el conocimiento del fenómeno en cuestión, los esfuerzos realizados en este sentido no han logrado, hasta la fecha, ni la medición correcta y completa del volumen y características de las diversas clases de migración en y desde México, ni el establecimiento de alguna o algunas teorías que expliquen integralmente la existencia, causas e implicaciones del movimiento migratorio de nacionales.

Más aún, los estudios llevados a cabo han dejado de lado o tratado en muy pocas ocasiones algunos tipos de migraciones, como las de retorno, las temporales y las que se suceden entre localidades pequeñas o entre municipios.

Además, el universo de investigaciones sobre la materia no forma un conjunto organizado y complementario en cuanto a objetivos, periodos y áreas geográficas cubiertas, unidades de observación, tipos de migración analizados, características de los migrantes, marcos conceptuales de referencia, lineamientos teóricos empleados y fuentes de información estadística utilizadas

De esta manera, puede decirse que si bien existe un sólido conocimiento sobre algunos aspectos y manifestaciones del fenómeno, también hay una ausencia notable de otros estudios: por ejemplo, se desconoce la vinculación (cuantitativa y de los procesos socioeconómicos que la provocan) de unos y otros tipos de desplazamientos, generalmente establecidos conforme a los parámetros distancia (o lugares de origen-destino), tiempo de permanencia y causa del movimiento espacial; poco se sabe de las corrientes de migrantes temporales; los desplazamientos entre localidades menores no han sido analizados; existe una marcada división entre trabajos de carácter cuantitativo, que incorporan únicamente precisas mediciones, y estudios de naturaleza teórica que no incluyen elementos empíricos o abordan áreas geográficas relativamente pequeñas, etc.

## Los estudios de migración para la zona fronteriza

Como una consecuencia de la parcialización de la investigación sobre las migraciones de mexicanos, se tiene que la zona fronteriza del norte del país ha sido analizada únicamente a través de su presencia, como punto de partida, intermedio o final, en las diferentes rutas que siguen los migrantes. Es decir, se han investigado distintos tipos de corrientes migratorias como objeto central de análisis, y se ha ubicado a la fronrera según la posición que ocupa en estos flujos.

Así, existen principalmente tres clases de estudios donde aparece la zona fronteriza. En primer lugar, los trabajos sobre migración interna definitiva han incluido las entidades del norte como parte de las

áreas que confroman las rutas de los desplazamientos geográficos de mexicanos. En segundo término, los estudios que abordan los procesos de urbanización hacen especial referencia a las ciudades norteñas por el gran peso que han tenido los inmigrantes en su acelerado crecimiento poblacional, o por los efectos en cuanto a demanda de servicios e infraestructura que provocan los que a ellas arriban. Finalmente, los análisis de migraciones a los Estados Unidos de América comprenden a la región fronteriza como una de las áreas productoras de indocumentados o migrantes legales, sean ambos temporales o definitivos.

Sin embargo, y sin negar o cuestionar la importancia y utilidad de tales trabajos, se considera necesaria la realización de investigaciones cuyo propósito sea el análisis conjunto de las diferentes clases de migraciones que afectan a la frontera norte de México. En otras palabras, estudiar la zona fronteriza en sí misma, ya que, por su posición geográfica y sus particulares características económicas, sociales, culturales, y aun políticas, resulta un lugar donde coexisten movimientos espaciales de personas que rompen los moldes establecidos para la diferenciación de tipos de migrantes.

En esta región se entrecruzan varias de las clases de migraciones que han sido observadas por separado y a las que, en muchos ocasiones, pertenecen los mismos individuos. En otras palabras, existen subconjuntos de los migrantes en, desde y hacia la zona fronteriza (de considerables magnitudes pero aún sin cuantificación exacta) que forman parte, a la vez, de las corrientes de desplazamientos internos definitivos, de los flujos de movimientos temporales dentro del territorio mexicano y, también, de las migraciones hacia y desde norteamérica.

De esta manera, se constituye una categoría especial de migrantes que puede identificarse como tal por dos situaciones: primera, que se trata de población que se ha desplazado una o varias veces entre diferentes lugares por razones de cambio de residencia o de búsqueda de fuentes de trabajo; segunda, que en sus movimientos espaciales aparece la zona fronteriza del norte de México.

En principio, la elaboración de investigaciones sobre este tema —la zona fronteriza en la migración— plantea problemas de medición, metodológicos y teóricos de no fácil solución. Por ejemplo, la cuantificación del número y características de personas que proceden de diversos lugares y que llegan a la frontera para permanecer cortos periodos o residir durante algún tiempo y luego partir de regreso a su origen o temporalmente a Estados Unidos, o bien de individuos de la propia zona fronteriza que la abandonan en frecuentes ocasiones para trabajar en el país del norte, resulta una tarea complicada para cualquier proceso de generación de datos por la indefinición del lapso temporal por cubrir y por los continuos cambios de categoría migratoria que sufren los componentes del mismo universo por observar. También a manera

de ejemplo y en la dimensión teórica, se tendrían que retomar, para vincularlas y referirlas a un espacio común con características peculiares, las diferentes explicaciones e hipótesis sobre las causas y consecuencias de los distintos tipos de migraciones.

No obstante lo anterior, es inevitable disponer de información cuantitativa e investigaciones que permitan conocer, tanto la magnitud, relaciones y aspectos específicos de esta migración que involucra a la zona fronteriza, como los mecanismos que explican su existencia y funcionamiento. Únicamente con elementos de esta naturaleza podrían fijarse las acciones pertinentes para canalizar provechosamente esa movilidad geográfica de la población, o al menos y en la medida de lo posible, para tratar de evitar sus efectos negativos, que en este caso y por la cercanía con los Estados Unidos trascienden a los ya clásicos problemas, apreciados en las grandes ciudades mexicanas, de escasez de empleo, falta de vivienda, insuficiencia de servicios educativos y, en general, de continuo deterioro del nivel de vida de quienes se ven afectados o forman parte de los contingentes migratorios.

## Las migraciones en la zona fronteriza

Con el propósito de mostrar la importancia del fenómeno migratorio en la mencionada región, así como de señalar algunas de las relaciones que se dan en esta zona entre distintos tipos de desplazamiento, se presentan a continuación algunas cifras que parecen ilustrativas para el efecto.

1. La zona fronteriza del norte, entendida en este caso como los municipios que limitan al norte con los Estados Unidos, es una región que ha experimentado un rápido crecimiento poblacional: el número de habitantes de estos municipios pasó de aproximadamente un tercio de millón en 1940 a millón y medio en 1960 y a una cifra cercana a los tres y medio millones en 1980; o sea, un incremento anual promedio de población de 6% entre 1940 y 1980. Este elevado aumento poblacional en realidad es reflejo del crecimiento de las áreas urbanas de la zona, en especial de sus seis grandes ciudades: Tijuana, Mexicali, Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros, que en conjunto contenían el 66.3% y el 77.5% de todos los residentes de la zona en 1940 y 1970 respectivamente, y que crecieron entre estas dos fechas a una tasa promedio de incremento poblacional de 6.9% anual.[2]

En adición, debe mencionarse que la faja fronteriza no ha mostrado una dinámica homogénea en todas sus partes.

---

[2] Los datos básicos para la elaboración de los porcentajes y tasas contenidos en este párrafo fueron tomados directamente de los Censos de Población de México de los años 1940, 1960, 1970 y 1980.

Por el contrario, han existido, acentuándose con el paso del tiempo, diferencias entre unos municipios fronterizos y otros. Mientras que la mayoría de estos municipios se han convertido en lugares de expulsión, existen tres áreas: la formada por Tijuana, Tecate y Mexicali (a donde puede agregarse San Luis Río Colorado, Puerto Peñasco y Caborca); la constituida por Cd. Juárez, y la que se estructura por Nuevo Laredo, Reynosa y el municipio de Río Bravo, que se distinguen por su elevado crecimiento poblacional como consecuencia de sus flujos inmigratorios. Esta inmigración, además de surgir del resto de los municipios fronterizos, se origina en su inmensa mayoría en el resto del país, pero en distintas partes para cada una de ellas, conformando así tres diferentes corrientes migratorias que implican, por tanto, problemáticas especiales debido a las características socioeconómicas, demográficas y culturales de los propios migrantes que las componen.

2. En los últimos 50 años, el estado de Baja California incrementó el número de sus habitantes 23 veces. Esta cantidad, con posibilidades de estar subestimada por problemas de omisión en el recuento censal de 1980, da un panorama general, aunque indirecto, del impacto de la inmigración en una de las partes que componen la zona fronteriza. Para el total del país y en el mismo lapso, el crecimiento de su población apenas rebasó un séptimo del ritmo señalado para Baja California, no obstante que en las últimas décadas los mexicanos alcanzaron una de las tasas de mayor crecimiento demográfico en el mundo.

3. Para esta misma entidad federativa (Baja California) y ahora para el intervalo 1940-1980, resulta que el aumento poblacional fue de aproximadamente 14 veces, es decir, por cada habitante de Baja California en 1940 había cerca de 15 en 1980. Este impresionante incremento durante 40 años se explica de la siguiente forma: un 11.9% se debe al crecimiento natural (nacimientos menos defunciones) de los nativos del estado que ahí residían en 1940; un 43.7% fue causado de manera directa por aquellos inmigrantes durante el intervalo que lograron sobrevivir hasta 1980; el 44.4% restante del citado crecimiento es consecuencia de la descendencia de los inmigrantes, o sea, los nacidos en Baja California, pero hijos de quienes llegaron en calidad de migrantes. Debe aclararse que este cálculo de la composición del incremento poblacional es aproximado y en él no se consideró otro efecto indirecto de la migración, que es el producido por la alteración de la estructura por edades de los residentes.[3]

4. De acuerdo con los datos de una encuesta por muestreo realizada

[3] Para la estimación de la forma en que se distribuye el incremento poblacional de Baja California conforme a la condición migratoria de sus habitantes, se utilizaron datos censales del número de residentes e inmigrantes definitivos, así como cifras de nacimientos registrados en esa entidad federativa.

en todo el territorio nacional a finales de 1978 y principios de 1979,[4] se encontró que de los mexicanos mayores de 14 años de edad que por esas fechas estaban en Estados Unidos trabajando o buscando trabajo (405 467 personas) un 10.5% estaba compuesto por residentes habituales de los municipios fronterizos del norte. Al indagar los antecedentes de desplazamientos internos de estos emigrantes internacionales por definición, se observó que de todos ellos, esto es, a nivel nacional, sólo un 9.7% había cambiado con anterioridad su entidad federativa de residencia. Sin embargo, también se logró apreciar que de estos últimos emigrantes en Estados Unidos con experiencia interestatal de migración definitiva, el 39%tenía como lugar de destino final en México a los municipios de la frontera norte. Esto equivale a decir que el 42.1% de los emigrantes internacionales de esta zona fronteriza eran también inmigrantes de otros estados del país.

Al modificar la dimensión espacial para identificar a las migraciones internas, de entidad federativa a localidad, el fenómeno anotado se acentúa, de tal forma que de los emigrantes temporales en Estados Unidos, y a la vez habitantes de la faja fronteriza, el 63% había migrado cambiando su localidad de residencia con anterioridad.[5]

5. Empleando los mismos datos que en el punto anterior (ver nota [4]) se encuentra que cerca del 5% (4.6) de quienes se hallaban trabajando en Estados Unidos, pero que tenían su residencia en México, ya antes habían vivido en ese país (esto es, mexicanos inmigrantes definitivos de Norteamérica pero ahora ausentes nuevamente del país por estar temporalmente en Estados Unidos). De estos migrantes internacionales en todos sentidos, 8 de cada 10 para ambos sexos (y 9 de cada 10 en el caso de hombres) eran habitantes permanentes de los municipios fronterizos.

6. Por último, y ahora refiriéndonos a la información captada a partir de una muestra de aproximadamente 30 000 indocumentados que fueron regresados a México por personal del Servicio de Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos, durante el mes de agosto de 1978 y a lo largo de todos los puertos fronterizos, se tiene lo siguiente: El 10.4% de estos indocumentados declaró vivir en Baja California, pero de ellos sólo uno de cada tres resultó ser nativo de la misma entidad; es decir, el 67.5% de los indocumentados devueltos de Estados Unidos

---

4 Encuentra Nacional de Emigración a la Frontera Norte del País y a los Estados Unidos. Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (CENIET) de la Secretaría del Trabajo y Previsión Soocial.

5 Para una explicación detallada sobre estas relaciones entre la migración interna y la internacional, ver: CORONA, R. y RUIZ, C. *Migrantes internacionales con y sin antecedentes de migración interna: algunas características socioeconómicas.* Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1982, 190 pp.

y residentes en Baja California eran a la vez inmigrantes en esta entidad por haber nacido en otras partes de la República.[6]

## Conclusiones

*a)* La zona fronteriza, especialmente en el oeste, es una región de alto crecimiento demográfico en razón de su inmigración. Puede decirse que está poblada por migrantes recientes.

*b)* Al mismo tiempo representa el lugar de partida, y en proporción considerable de residencia habitual, de los mexicanos que se internan en Estados Unidos básicamente con propósitos de trabajo.

*c)* El hecho de que la frontera sea punto de paso obligado para ir a Estados Unidos convierte a esta zona en un lugar donde permanecen miles de personas durante pequeños y aún desconocidos periodos. Estos contingentes, al reemplazarse y crecer en un continuo, se convierten en un conjunto de individuos que, aunque sustituyéndose unos a otros, están siempre presentes y por tanto requieren de todo tipo de satisfactores básicos. Sobre estos migrantes, aparentemente temporales, existe un desconocimiento casi total.

*d)* La información disponible es insuficiente, pero permite afirmar que en la frontera se vinculan de muy diversas maneras los distintos tipos de migraciones, constituyendo, quizás, una clase especial de migración que debe ser estudiada no obstante su complejidad porque, en última instancia, sus componentes (la mayoría de habitantes de la frontera) son quienes producen y se ven afectados por los problemas y dificultades que vive la zona fronteriza.

---

[6] Los datos de este párrafo fueron tomados de: Corona, R. y Ruiz, C. "Notas sobre las rutas de migración interna en México". en *Investigación Demográfica en México - 1980.* Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología ,México, 1982. pp. 419-430.

# AN EXCESS OF A SCARCE RESOURCE: FLOODING OF THE COLORADO RIVER AND THE RULES OF CRISIS CREATION AND MANAGEMENT *

SCOTT WHITEFORD
LAURA MONTGOMERY
JESÚS ROMÁN

The history of the Colorado River is etched in the landscape, a landscape characterized by great canyons, broad floodplains, and massive dams. Throughout its history the river has changed courses and repeatedly flooded over its established boundaries. For hundreds of years Indians such as the Cocopa used the seasonal floods as a basis of their subsistence system. The twentieth century witnessed the harnessing of the Colorado for the development of the Western United States and the Mexicali Valley of Mexico. The great dams built on the Colorado —Glen Canyon, Hoover, Davis and Parker— changed the river dramatically. Many assumed that they would keep the river from flooding. The massive deluge of water that swirled down the river in 1983 and 1984 vividly demonstrated that not only was the river still capable of flooding, but that other crucial issues must be examined as well.[1]

This article begins by examining the natural and political causes of the flood of 1983. Some engineers, politicos, and hydrologists have argued that the flood was unavoidable while others have suggested that the management of the river was a blueprint for disaster. Although this issue has been debated elsewhere, we want to put it in the context of

---

* Please do not quote without permission from the authors. Comments would be appreciated. The paper was orginally presented at the 1983 meeting of ANUIES and PROFMEX in Tijuana, Baja California, Mexico.

[1] This article examines an ongoing process. Many experts expect the flood of 1984 to be equally serious as the flood of 1983. Our article is based on events through February 1984, although we are continuing to monitor the process. Our research focuses on socio-economic and political change in the Mexicali Valley beginning with the salinization crisis. The research was made possible by student research grants from the women in the Development Program and the Center for Advanced Study of International Development at Michigan State University and the Mexico-United States Border Research Program at the University of Texas.

Mexican-United States relations. Next, we explore the problems created for the Mexicali office of the Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), the government agency responsible for agricultural development, distribution of water, and irrigation infra-structure, by the quality information the Secretaria received about the quantities of water being released by the United States for Mexico.[2] The reliability of the data received by SARH affects the dialogue between the different sectors within Mexico about how to deal with the problems created by the excess water and the formation subsequent program developments. The final part of the article raises two important questions; why was the flood not defined as a problem earlier by leaders in Baja California; if it had been, what difference would it have made?

A crisis such as a flood puts tremendous pressure on any social system and serves to test the effectiveness of the formal rules or legal regulations of the system. When these rules do not work, *de facto* rules evolve. Most ecological and social systems go through such periods of stress, and to some degree the rules which evolve are shaped as the weaknesses and strengths of the system are tested (Lees n.d.:14). In our analysis we attempt to show how some of the patterns of interaction or rules are changed and new patterns created in a period of crisis. These changes occur at different levels in the system as local events and the pressure for solutions are articulated to regional and often to national levels or even international levels. The issues which are created are defined differently by different groups, usually interest groups which have different bases of power. In situations where two nations share a single resource, such as the Colorado River, national priorities are usually defined by the most powerful interests groups.

## Causes of the Flood: Political and Environmental Factors Affecting River Reservoir Management in the United States

To understand the political forces which contributed to the 1983 Colorado River floods in Mexico one must examine the rules of the river's management: regulations established between the two nations and between the states within the United States itself. In attempting to uncover these rules one quickly discovers they are often loosely-defined. Given the high demand for the river's waters —it is the water supply for 244,000 square miles in the U. S. and almost 2,000 square miles in Mexico— the need for clear, precise adjudication would appear to be evident. Instead, the opposite exists. Paul Bloom describes the "law of the river", as "the composite of interestate compacts, federal

[2] The Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos receives its information from the International Boundary and Water Commission which in turno gets information from the Bureau of Reclamation.

laws, international treaties, Supreme Court decisions, and the entire body of constitutional, statutory, judicial, and administrative water law of each of the seven Colorado River Basin states" (1983:1). To complicate the matter even further, the Basin States and the federal government have applied and manipulated the laws inconsistently. In dispute after dispute, whether domestic or international, the rules are applied to maximize the interests of Basin States' and to minimize any concern for liability. Self-interests is the overriding rule of the game.

The United States Congressional hearings which attempted to determine the causes of the 1983 flood clearly display the degree to which the Basin States exert their self-interest both domestically and internationally. They influenced the policies concerning both the jurisdiction over the river and its management towards their maximum self-interest and minimal responsibility for wasteful usage or management of the river's water. The major concern of these states is to make certain that the Colorado River system will store the greatest amount of water possible. They regard storage as the essential service since the river is literally the life-source for industry, agriculture, and the large population centers in all the seven states affected. Future agricultural and urban development in the Upper Basin especially hinges on the availability of Colorado River water. Each state is concerned that the other states and Mexico not be allocated or allowed to use one drop more of water than is specified in existing quotas.[3] Collectively, they are insistent that Mexico's share of the Colorado River be restricted to no more than the 1944 Treaty concessions.[4] In the arid West these self-protecting concerns seem justified, especially when a future five to ten year drought is predicted, even though the Basin States have not yet fully used their allocations. The demand for maximal water storage results in brimming reservois and disastrous consequences for those in the lower basin, particularly Mexico, when the heavy spring run-off causes overflow.

Many flood victims in both the United States and Mexico legitimately asked why one of the world's most highly controlled rivers was flooding and damaging their property. The answer to the question lies partially in the politics of institutional jurisdiction and partially in the criteria for the operation of the river's reservoir system.

Two governmental agencies are especially involved with the Colorado River. The Bureau of Reclamation oversees the river's vast system of dams and reservois. (On issues of flood control the Army Corps of Engineers may also lend expertise and assistance). Although the Bureau

---

3 7.5 million acre feet are allocated to each of the Upper Basin and Lower Basin states.

4 Mexico was guaranteed a minimum flow of 1.5 million acre feet by the 1944 Treaty.

of Reclamation is a segment of the Federal government, it does not act autonomously as it manages the river. Actually, it manages it on behalf of the seven Colorado River Basin States. This is stated clearly by Bureau Commissioner Robert Broadbent "the Bureau of Reclamation as trustee for the States operates the Colorado River system" (Broadbent, 1983a: 20). Therefore it is accountable exclusively to the States for its management of the Colorado.

The International Boundary and Water Commissions is the second governmental agency involved with the Colorado River. Created by the 1944 Treaty to handle issues surrounding shared resources between the United States and Mexico, it also manages water and other resource projects on the U. S.-Mexico border. The commissions is composed of representatives from both countries. Though the United States section of the IBWC is responsible to the Federal Government, it has a history of supporting and protecting Basin State interests on Colorado River issues, even when such action has not been the avowed position of the United States government. In his insightful analysis, Stephen Mumme (1983) argues that because the IBWC and the BR are dependent upon Congress for funding appropriation and approval, the Basin States can exert considerable influence on both agencies. The States can pressure the Bureau of Reclamation especially to handle the river according to their desires and not necessarily according to recognized good hydrology.[5] Officials at the Bureu of Reclamation told us that this indeed, was one of the causes of the 1983 floods (Sidebottom, personal communication, 1983).

The Supreme Court decreed that the Colorado River reservoir system was created to serve three purposes, in orden of priority: (1) river regulation, with improvement of navigation, and flood control; (2) irrigation and domestic uses; and (3) hydroelectric power (Broadbent, 1983b: 254). The original 1938 operation criteria, known as the Debler Plan, mandated that 9.5 million acre feet be left available as flood control space in the reservoirs. (This amount was reduced to 4.0 maf by 1988 to criteria with the Basin States every five years. In 1970 the Bureau of Reclamation revised these criteria in consulation with the Basin States to the present flood control requirements of at least 5.35 maf on January 1 and to 1.5 maf during the summer and fall. Thus, the original requirements for the maintenance of reservoir capacity were reduced by 43 percent. Through the influence of the Basin States the

[5] An example: Richard Broadbent commented during the 1983 Hearings before the Committee on Interior and Insular Affairs that Congress prevented the Bureau of Reclamation from using any of its budget to conduct an enviromental impact study of future development. Congress supposed that the findings of such a study would restrict development in the Basin (Broadbent, 1983a: 33).

principal priority of flood control has been superseded by a demand for water storage.

It should be mentioned that the present operating criteria were developed while there were several years of low flows in the river, Lake Powell was filling, and the other reservoirs had adequate flood control space (Broadbent, 1983:222). The Bureau of Reclamation knew that once the reservoirs were full the river flow levels would likely increase to their pre-1935 levels and the operating criteria would need revision to include additional flood control space (GAO, 1983:11; Dept. of Interior, 1977). By 1980 all the reservoirs including Lake Powell were full. However, in both 1975 and 1980 when the Secretary of the Interior contacted the Basin States as mandated to review the operating criteria, the states responded that revision was unnecessary (Broadbent, 1983: 257-258). They did so in 1980 even when the Secretary of Interior had specifically stated that the full reservoirs required a review.

The flood control storage space established by the Corps of Engineers and the Bureau of Reclamation was not adequate to control the high spring run-off in 1983 even if the National Weather Service had been able to predict the timing and amount of run-off (GAO, 1983:15). Thus, the Bureau of Reclamation as well as those affected by the flood, have called for a reconsideration of the reservoirs' operating criteria urging more flood control space be reserved. The Basin States' municipal, irrigation and power interests strongly opposed such action and clearly stated that during the 1983 Congressional Hearings on the Colorado River Management (examples: Hollurst, 1983; Reynolds, 1983; Allen, 1983; Arizona Municipal Power Users Association, 1983). Their claim is that flood victims suffered damage because they had built illegally within the floodplain. Furthermore, they argue that 1983's high flows were a 100-year flood and will not represent future problems once the Central Arizona Project is operational in 1985 and the proposed Upper Basin development is completed. The Basin States' position is that maximum water storage in the reservoirs is in the interests of all the river's users as it insures them against a possible drought and produces cheaper electricity. Property owners who have encroached on the floodplain should leave; the federal government should build works to prevent groundwater seepage from high river flows in cities along the river; Mexico should invest in further river bank reinforcement, improve its portion of the river channel, and also prohibit encroachment in the floodplain. But the reservoirs should not be lowered. Mexico and other users below the Parker Dam should make all the necessary economic sacrifices to insure that the Basin States have their water.

Considerable opposition exists which challenges the Basin States' position. First, the Bureau of Reclamation feels that the operating criteria should be reconsidered given the full reservoirs and the present

underutilization of state water allocations (Broadbent, 1983a: 25). Second, there is disagreement as to whether or not the 1983 run-off represented a 100-year flood or for that matter a 15 or 20-year flood cycle. Dr. Larry Paulson, who has studied the Colorado River system extensively, maintains that the 1983 spring run-offs do not represent a record year and that equal or similar run-of levels are likely to reoccur with some frecuency. Third, the operating criteria for water releases to prevent flooding are based upon maintaining a river causeway capacity of 40,000 cfs. Many property owners had encroached upon the river floodplain so that flows of 28,000 cfs caused significant damage (GAO 1983:12). Thus the water releases which reached a maximum of 41,900 cfs in 1983 caused considerable damage. Apart from questions of legality, flood plain encroachment occurred because of the absence of major flooding on the river since the closing of Hoover Dam. Also, neither the Bureau of Reclamation nor the Bureau of Land Management vigorously opposed such floodplain development. In fact, some flood victims claim that the Bureau of Land Management never informed them that their property was within the flood plain when they leased the land from them (Burgess, 1983: 447-449). In turn, Mexico had not made major investments in causeway development or developed a flood management policy, because their share of the river's water was limited by the 1944 Treaty. The Basin States had also made it clear that they intended to use every drop of the river not allocated to Mexico. Understandably, Mexico did not commit its limited resources in preparation for what seemed an unlikely high excess of water. Also, land along the river was distributed to meet demands within the country for more land distribution. Undoubtedly, given the political climate of water division between the two nations, Mexico assumed that a possible threat of floods would not deter land distribution.

It is clear that the flood was a product of both political and natural causes. As the West has developed, water has become an increasingly scarce resource resulting in mounting pressures by different interest groups who are eager to influence reservoir management policy. Those interests seeking to increase the storage of water and reduce the flood control capacity influence policy. Mexico, which must cope with the result of the reservoir management policy, has no institutional way to enter the dialogue any more than it can influence the weather. As a result, planning in the Mexicali Valley is much more difficult.

*The Impact of the Flood in the Mexicali Valley:*

The flood of 1983 had a devastating impact for many, especially those who lived by the river.[6] Five people lost their lives, hundreds had to be relocated and houses and animals lost. Valuable crop land was flooded, massive erosion washed away whole fields, and ground water rose in some areas reintroducing extensive amounts of salt into the fields and wells.

The first people directly affected by the rising water were the landless agricultural workers who han built their homes on the federal lands along the river. While they were squatters with no legal rights to the land, many had lived along the river for more than twenty years.[7] When the water rose, more than 500 people had to evacuate from their homes in the middle of the night with little warning. These families are some of the poorest in the Mexicali Valley, seldom earning more than 680 pesos a day and often facing extended periods of unemployment. Most lost everything they owned including gardens, fruit trees, houses and animals. Most were relocated in a barren stretch along one of the main irrigations canals. Shelter was built from pieces of plastic, burlap, wood, and metal. The government did not provide any temporary housing or materials until four months after the families were forced to flee their homes. Some of the agriculturalists in the region did help the families by gathering and distributing clothes and food.

The plight of the landless agricultural workers drew little atention from the government agencies because the families lacked political power. They did not belong to any of the major peasant leagues in the Valley which represent powerful agricultural interests and are directly linked to the PRI. At the time of the first flood, the families did not represent a significant political rallying cry for any politician. But with time, and because their new settlement beside one of the major high-

---

6 Damages from the flood in the United States are extensive. The estimated damage at the time this article was written is 83 million dollars. Much of the damage occurred to property built in the flood plain, construction encouraged by the Bureau of Land Management despite warning from the Bureau of Reclamation. There are conflicting reports over quality of communication between the Bureau of Reclamation and the people affected by the flood. Everyone did not lose with the flooding of the Colorado. Major dam hydroelectric generators are producing almost a third more electricity than last year at the same time. This has not only contributed to the National Federal Treasury, but has in some cases reduced electricity rates. (For example Hoover in a week is producing 94.3 kilowat hours, last year it was producing 73.3 million.)

7 Landless workers form a large labor reserve for agriculture on both sides of the border. Unionized, the workers are vulnerable to exploitation on both sides of the border. The data presented here on landless rural workers is based on a detailed survey and intensive interviews with landless flood victims.

ways was visible, their plight gradually generated concern. With support from one of the most important diputados, the government provided tin-roofed box shelters which are being converted into homes..[8]

The agriculturalists, colonos and ejidatarios that lived along the river faced serious problems from the flooding. Most critical was that the flooding river undermined the banks causing the land above it to cave into the river and be washed away. Daily the river has carved away at the fields, steadily reducing them. This has been particularly serious where the United States has poured rock on the backs of the river on one side forcing the current against the Mexican bank. As a result many farmers along the river in Colonia Miguel Aleman and Colonia Reforma have lost a significant percentage of their fields.[9]

The farmers most directly affected by the floods made various attempts to get some government aid. The members of Colonia Miguel Aleman collected money from each member and sent their president to Mexico City to see the national president. He was unsuccessful, returning without seeing the president and without any promise of aid. As crucial as the land they were losing was the threat of losing crop insurance, which is not paid to areas that are flooded, and the threat of not receiving loans from the bank to plant the following year on the remaining land. They claimed that the new governor of Baja California had promised to help them when he was a candidate but had done nothing since. None of the peasant organizations had come to their defense and there was no support for them in a crisis that was not of their making.

By the end of December, 1983 and early 1984 the floods became an important political issue, partly because newspaper reports showed that national territory was being lost. This transformed the issue from being one that affected a "few farmers" to one that affected "all Mexicans". The same newspaper suggested that the Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos had been not only insensitive, but inept at handling the flooding (Villalobos *La Voz* 1/3/84; p. 8). These accusations were vigorously denied by the Mexicali office of the Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, which claimed that the flooding was entirely caused by nature and that the agency was doing all it could to help people affected by the flood (*La Voz,* 1/14/84, p. 6).

---

8 The relocated families hope they will be given the small plot of land along the canal where their shaks are built by the government, that electricity and water will be provided. Although the area is not as good as along the river for gardens and household animals, many feel they will be all right if they get the title to the land where their houses are located.

9 The major populations that had their agriculture affected were ejidos Pachuca, Gonzales Ortega, Plan de Ayala, Sombrerete and the colonias, Reforma, Miguel Aleman, Camacho, Lerma, Leona Vicario, and Zacatecas. There was some minor damage in several other regions as well. One community of Cocopa in the Delta region had to be relocated and its members suffered significant losses in property.

At this point the major peasant leagues became involved as their leaders voiced concern about the handling of the flood. The president of the Unión Agrícola Regional and the leader of the Liga Agraria Estatal both demanded that Mexico participate as a user of the river in major discussions about the Colorado, and not depend on second hand information (*La Voz,* 1/26/84, p. 3). The leaders of the Confederación Nacional de Campesinos (CNC) joined the others in publicly voicing concern about the loss of national territory and the problems of the flood victims.

Partly as a result of the efforts of the peasant leagues which directed their request to the Governor of Baja California and through the national representatives in the case of the CNC and CCI, the Banco Rural promised to make credit available for ejidatarios and colonos who lost land to rent up to 2,000 hectares of land in the Valley. They would be able to use their water allotments to irrigate the land. While this would cause a major inconvenience and an additional cost of production for the agriculturalist, it would allow them to continue to produce in the Mexicali Valley (*La Voz,* 1/26/84, p. 6).

A regional policy to help the victims of the flood evolved over time. The delay was caused for at least two reasons. First, those affected were not politically powerful. Only when Mexican leaders were made aware that part of the "national territory" was being lost due to the flood, was the flood turned into a symbolically important border issue at the regional and national level. Second, because of the high degree of centralization in Mexico, most major decisions for the region are made outside of the region. As a result little was done for the flood victims until the problem was reconized at a national level. Only then could the peasant leagues and government agencies voice a concern because by then concrete action was possible. To protest publicly at an earlier point in time only risked public failure.

### Communication and Planning:

The flood waters that swept into Mexico were at first regarded as a resource, not a threat to the water-scarse Mexicali Valley. The water could be used for increasing acreage under cultivation, washing the salt from the soils, and allowing aquifers to recharge by replacing pumped water with surface water. But before any constructive use could be made of water it was important for the SARH to know not only the amount of water that would be passing down the river, but also the dependability of the water supply. Yet it has been very difficult for SARH-Mexicali to get dependable information about water releases from the U. S. dams. Not only did the poor communication make constructive use of the water difficult, it has created institutional problems for the

agency itself. To adequately understand the problem it is helpful to examine the communication problems which plagued Mexican planning efforts in an earlier and smaller flood of 1979.

In 1979, Mexico was informed in April that beginning in May, Mexico would receive three times the amount of water that it could handle with its canals. This flow would last for 5 years.[10] An emergency team was formed in Mexicali to prepare the region for the flood. The region was declared an emergency zone, and an elaborate plan costing 200 million pesos was developed to use the water. The plan included dikes, increased planting, new canals, recharging aquifers, and washing soils. Nevertheless, there was extensive damage as there was not sufficient time between the notice and the release of water from the dams. Despite the projection of 5 years of excess water, 8 months later (January 8, 1981), with no communication from the United States, the excess flow was stopped. This created severe problems in Mexicali because extra land was planted and investments had been made based on a 5-year plan of excess water.

SARH-Mexicali had a 1-day warning before the floods of 1982-83, despite the fact the floods were a product of water released from dams and not sudden rains or melts. The floods were to last 4 or 5 days. Instead they lasted 44 days, ending February 14. Mexico was then notified that the flow would continue, but it was small and irregular. On March 9, Mexico was told there would be no more extra water for the rest of the year. Plans were made accordingly. On April 4, massive amounts of water again poured down the Colorado. This time, the United States *did not give Mexico any warning*. Desperately hoping to gain some control over process, Mexico requested that the floods be controlled and that a regular amount of water be sent downstream. But by then, the Bureau of Reclamation had lost control over the flooding. The flooding was massive. By September 1983, Mexico had received 5 times the water it usually received annually. In July and August alone, Mexico received the equivalent amount that flows through the lower Colorado in 2-1/4 years.

During the winter months of 1983-84 SARH-Mexicali has been under increasing pressure to protect the banks of the river that are washing away. Assuming the floods are temporary, especially when the Central Arizona Project is finished. The Mexican government has not allocated a large amount of money to the project despite the symbolic importance of losing national territory. The utilization of the flood water is seen by many agriculturalists in the Valley as equally critical.[11] Again, SARH

[10] The following analysis is based on the material from the archive of the Mexicali office of SARH. For specific information on water flow see appendix A and B.

[11] The major factor restricting the expansion of agricultural production in the

is reluctant to risk allocating resources to developing the infrastructure without adequate knowledge about the supply of water. Officials are worried about political economic problems if the supply of water is suddenly stopped, as it was in 1956. As a result the agency is seen by many as ineffective. Nevertheless, the major peasant leagues have pushed hard to increase planting to take advantage of the water and in February, 1984, received official permission to increase cultivation. But very little investment is being made in infrastructure. The policy of increased utilization was based on projections of more flooding in 1984 and political pressure from the peasant leagues.

## Conclusion

The 1983 flood of the Colorado River was a product of both nature and man. For the residents of two nations that share the great river the flood was one more dimension of a long history of negotiation and conflict over the precious resource. Yet the crisis, like previous ones, such as the salinity crisis, reflects a need for greater cooperation between Mexico and the United States in the management of the river. There are rules that make them difficult. The ability of the Mexican agency with the responsibility to manage the water of the Colorado within Mexico was severely hampered by its lack of information about how the river was being managed in the United States. The lack of explicit procedures to facilitate bilateral planning and communication has created a serious management problem in Mexico.

The plight of those directly affected by the flood in Mexico was not immediately defined as a problem by either political leaders nor the bureaucracy. It was viewed as a short-term problem affecting only those who lived along the river. Even the highly political peasant leagues which had been very active when the salinity crisis which had pre-

---

Mexicali Valley is the lack of irrigation water. The International Water Treaty of 1945 guaranteed Mexico a minimum of 1,500,000 acre feet of Colorado River water. The treaty was approved at a point in time when individual states within the United States were not using their full allocation of water. As a result, between 1945 and 1956 the quantity of water that flowed into Mexico in the Colorado River was much greater than the minimum guaranteed by the treaty. As a result, agricultural production expanded rapidly in the Mexicali Valley as Farmers took advantage of the water. By 1955 more than 670,000 acres were cultivated in Mexicali, of which 42,945 were planted in cotton. The cultivation area required "161 per cent of the annual guaranteed minimum supply" of water guaranteed by the International Treaty (Henderson, 1964: 439). With the construction of the major dams in the United States and greater water use north of the border, the flow of water to Mexico was greatly reduced in 1956, eventually only reaching the minimum required by the treaty. The curtailment of water created significant political and economic problems because farmers had grown dependent on the water.

viously griped the Valley, did not rally to the aid of those affected. Most of those affected by the flood were politically weak and Mexican leaders had other problems that they defined as more important. Yet when people became alarmed by the loss of national land, the flood became a viable political issue for the leaders. At this point new national resources became available to the flood victims and political leaders voiced a new concern for the national and regional resource management policies. We will have to wait to see any long term effect. Like the flood waters of the Colorado, efforts to change the rule of sharing the waters will probably recede until the next major storm.

## BIBLIOGRAPHY


Allen, Lloyd, Director Imperial Irrigation District.
"Prepared Statement". Oversight Hearing Before the Committee on Interior and Insular Affairs. House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. Washington: United States Government Printing Office, 1983.

Arizona Municipal Power Users Association.
"Correspondence regarding Hearings on River Operations of the Colorado River". Hearings Before the Committee on Interior and Insular Affairs. House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. Washington: United States Government Printing Office, 1983.

Bloom, Paul.
"The Law of the River: A Critique of an Extraordinary Legal System". Paper presented at the Colorado River Working Symposium, Santa Fe, New Mexico, 1983.

Broadbent, Robert.
"Testimony Before the Committee on Interior and Insular Affairs". House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. First Session on Colorado River Management, September 7, 1983. Washington: United States Government Printing Office, 1983a.

Broadbent, Robert.
"Statement of Robert N. Broadbent, Commissioner, Bureau of Reclamation, Dept. of Interior, before the House Committee on Interior and Insular Affairs, September 7, 1983, Yuma, Arizona". House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. First Session on Colorado River Management, September 7, 1983. Washington: United States Government Printing Office, 1983b.

Burgess, Linda, sec. DLR Inc.
"Prepared Statement". Hearings before the Committee on Interior and Insular Affairs. House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. Washington: United States Government Printing Office, 1983.

Henderson, David Allen.
Agriculture and Livestock Raising in the Evolution of the Economy and

Culture of the State of Baja California. Ph.D. dissertation. University of California, Los Angeles, 1964.

Hollurst, Myron B., chief-engineer, Colorado River Board of California.
"Prepared Statment". Hearings Before the Committee on Interior and Insular Affairs. House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. Washington: United States Government Printing Office, 1983.

Hundley, Norris.
*Dividing the Waters.* Berkeley: University of California Press, 1966.

La Voz.
"Los daños son irreversibles: El problema del Colorado no admite esperas, urge la VAR", January 26, 1984, page 3.

La Voz.
"Ninguna responsabilidad del SARH en los daños que causa el Río", January 4, 1984, page 6.

Lees, Susan.

Mumme, Stephen.
"State Participation in Foreign Policy-making: Water Related Environmental Disputes Along the United States-Mexico Border". Presented at the Annual Meeting of Southwestern Political Science Association, Houston, Texas, March 18, 1983.

Sidebotton, Kenneth.
Personal Communication, 1983.

U. S. Department of Interior.
"High Water in the Colorado River?" Hearings Before the Committee on Interior and Insular Affairs. House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. Washington: United States Governement Printing Office, 1977..

General Accounting Office.
"Statment of Facts: Colorado River Flooding". Unpublished report, 1983.

Bureau of Reclamation.
"The 'Deber' Operating Plan". Committee on Interior and Insular Affairs. House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. Washington: United States Government Printing Office, 1983.

Reynolds, Steve, State Engineer and Upper Colorado River Compact Commissioner for the State of New Mexico.
"Testimony before the Committee on Interior and Insular Affairs. House of Representatives, Ninety-Eighth Congress. Washington' United States Government Printing Office, 1983.

Villalobos.
"Inspección del Río". La Voz, January 1, page 7, 1984.

# COMENTARIO

ERMILO J. MARROQUÍN DE LA FUENTE

Me gustaría, antes de hacer la presentación del Dr. Jorge Bustamante, agradecer, a nombre de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, la hospitalidad y el papel de magnífico anfitrión por parte de CEFNOMEX para ésta que es nuestra tercera reunión sobre algo muy importante como son los estados fronterizos para México y Estados Unidos; agradecer, no sólo al Dr. Bustamante, a la propia institución, sino al magnífico equipo de colaboradores para quienes pido un aplauso. Para presentar al Dr. Jorge Bustamante, quisiera yo apelar a algo que en los Estados Unidos siempre se ha apreciado mucho: la autenticidad, el valor, la legitimidad, la aptitud para saber interpretar los movimientos sociales y darles el contexto que los ubica dentro del proceso social de los pueblos; tener el coraje, el valor de pasar como bracero a los Estados Unidos, no para un reporte sensacionalista, sino para un estudio académico, representa de por sí una carta de presentación inapreciable de un hombre a quien le preocupa la relación entre los dos pueblos nuestros, dos pueblos con una historia llena de vicisitudes y, sobre todo, de grandes diferencias en la comprensión y en el desarrollo social y cultural, lo cual representa una situación muy difícil tanto en el pasado como en el presente y en el futuro. De ahí que pienso que las acciones iniciadas por personas como el Dr. Stanley Ross, como el Prof. Américo Paredes, como el Dr. Jorge Bustamante, son los prolegómenos de acciones que debieron tomarse desde hace mucho tiempo y que van poco a poco encontrando su cauce para una difícil acción como es la de tratar de compenetrar a un pueblo con el otro para conocer su forma de pensar, su sensibilidad, el respeto a las dignidades de ambos pueblos, su sacrificio, sus anhelos, sus esperanzas, los problemas de la riqueza y la pobreza y el hecho de que un país como México tenga una misión muy difícil como es la de vivir, yo creo que para durante muchos siglos, junto a uno de los máximos poderes en lo económico y en lo militar. Creo que todos estos prolegómenos han permitido que lleguemos a un nuevo esquema que, quizá, poco se había intentado, si bien se ha venido realizando en el mundo en

muchos aspectos. Creo que es una acción auténtica y legítima para que la academia, para que las universidades jueguen un papel que nunca han jugado y que a mí me agrada llamar la diplomacia académica. Hay muchas cosas que entre los Estados Unidos y México no nos podemos decir ni en lo político ni en lo diplomático; sin embargo, en lo académico estamos dispuestos a escuchar de una parte y de otra lo que cada quien piense y sus argumentos no nos deben asustar ni a los norteamericanos ni a los mexicanos. Las expresiones que pudieran ofender a unos y a otros en el terreno diplomático, y que en el político jamás se tocarían, encuentran espacio en el papel que podrían jugar las universidades porque aquí podemos decirnos lo que pensamos con los argumentos de la academia, de la investigación. Quiero pensar que el papel que podemos jugar en las universidades, en beneficio de la comprensión de los dos países, puede ser importante en este momento, pero quizá vaya a ser más importante en el futuro, de allí que la acción del Dr. Jorge Bustamante, para quien la investigación que desarrolló in situ, viviendo las peripecias de un bracero mexicano, le lleva ahora a un puesto directivo de uno de los centros que se encargan precisamente del estudio de estas disciplinas. En esta forma, vemos cómo un hombre realiza su vocación y, como tal, pensamos que estamos colaborando con él y que de alguna manera estamos colaborando con todos ustedes y con aquellos que del lado norteamericano también iniciaron esas acciones. Con ustedes el Dr. Jorge Bustamante.

# COMENTARIO

JORGE A. BUSTAMANTE

Creo que en el contexto de las palabras del Ing. Marroquín hay un elemento, un tema que a mí me gustaría desarrollar como resultado de esta tercera reunión, viendo en perspectiva lo que hemos cubierto hasta ahora y lo que podemos cubrir hacia el futuro.

Creo que uno de los elementos que podemos ver a lo largo de estas tres reuniones es justamente el acuerdo implícito de aceptar el desacuerdo con vías al examen de los elementos del desacuerdo y con vías también a la aceptación de la responsabilidad de quien expresó situaciones, análisis, conceptos con los cuales no estamos de acuerdo: es parte de las reglas del juego académico del que cada quien es responsable, de la autoría de sus propios análisis, del compromiso intelectual en el cual le va la credibilidad y le va su prestigio; de esa manera, aceptamos que cada quien se está comprometiendo en su propia credibilidad cuando se arriesga al análisis; cuando se arriesga a definir el mundo de cierto modo, hemos decidido por vocación, lo cual tiene un cierto supuesto de arrogancia. Somos explicadores de la realidad, nos atribuimos la posibilidad que en otros tiempos eran papeles de los adivinadores, de los pitonisos; ahora nosotros hemos cambiado el esquema de conocimiento y le llamamos ciencia. Ciertamente, la civilización ha demostrado que la base de nuestro papel de explicadores es más confiable que la magia, que la fe, no necesariamente porque lleva a los mismos resultados, pues todavía no hemos aprendido a hacer milagros. Sin embargo, este papel de explicadores parte de un supuesto que tiene un cierto elemento de arrogancia, esa arrogancia de la explicación de la realidad es la de poder decir: las cosas que se están viendo son de esta manera. Cuando uno toma el papel de explicador de la realidad está tomando al mismo tiempo una grave responsabilidad, que en otros tiempos merecía desde coronas de laureles hasta crucificciones. En nuestro tiempo no corremos tantos riesgos en apoyarnos en correlaciones, en niveles de confiabilidad estadística; sin embargo, la responsabilidad no es sustancialmente diferente. La conciencia que podemos adquirir en compartir esta responsabilidad en realidades tan cambiantes,

en realidades como la que se desarrolla cotidianamente entre la frontera de México y Estados Unidos, en ocasiones ocurre a una velocidad que rebasa nuestra capacidad de conceptualización, operacionalización, medición, análisis y resultados. Mientras estamos operacionalizando problemas específicos derivados de la inflación, están ocurriendo fenómenos como los que nos describió Oscar Martínez, de monedas mexicanas que son fundidas porque han llegado a un valor superior a su valor nominal. Esto es parte de una dinámica que parece burlarse de los explicadores, estamos a la zaga de lo que pasa en la realidad fronteriza, los explicadores nos hemos visto muy mal parados con la dinámica fronteriza, nos convertimos en explicadores de lo que sucedió en lugar de explicadores de lo que es posible. Esto es algo que hemos hecho porque existen elementos que nos han obstaculizado llegar a la posición del análisis en el cual podemos compartir experiencias y resultados sobre una base de respeto mutuo, de conciencia, de igualdad, y que en el pasado nos ha limitado, por lo que consideramos que entre México y Estados Unidos, durante mucho tiempo lo mejor era el desierto. Es importante afirmar que ese desierto no solamente se ha evitado desde el punto de vista del conocimiento, sino que se ha eliminado con aquellos puntos construidos a base de buena voluntad, en un contexto en el cual construyamos un respeto a partir del reconocimiento y apreciación de nuestras diferencias, sin necesidad de que los unos seamos iguales a los otros en nuestros proyectos de vida, en nuestras aspiraciones y en nuestras realizaciones. La frontera tiene ese simbolismo evidente en el curso del vuelo de las aves, tanto como del germen de la flora que compartimos en el mundo ecológico de la frontera; ésta resulta artificial, pero no debemos engañarnos, tenemos proyectos disímiles y creemos tener el derecho de mantenerlos diferentes. En este reconocimiento de mantener concepciones distintas no debemos caer en lo trampa de que sean necesariamente antagónicas, lo importante es darnos cuenta de que la frontera no separa dos realidades, de que la realidad mexicana ni empieza ni termina en la frontera, como tampoco la realidad de Estados Unidos empieza o termina en aquélla. Esto es realmente el equívoco de la frontera, el efecto esquizofrénico que nos lleva al engaño de pensar que podemos ponerle un punto físico a nuestras realidades. Cuando la interacción humana, un límite geográfico, físico, tiene tantos hoyos, la frontera entre los dos países se caracteriza por los huecos por donde pasan gentes, mercancías, creencias, mitos y valores; entonces esos hoyos materialmente nos hablan de la permeabilidad de nuestras realidades. En la medida en que seamos capaces de reconocer esta permeabilidad, al mismo tiempo que conseguimos la permeabilidad, con el derecho de seguir siendo diferentes y llegar a una realización de este derecho, a partir de conseguir que racionalmente no seamos antagónicos, esta aspiración, para mí, es uno de los motivos

esenciales detrás de los cuales el espíritu que ha permanecido a lo largo de estas tres reuniones es el del respeto por la diferencia, que no aniquila ni inhibe la posibilidad de crítica. Nos hemos criticado a partir de las reglas del juego basadas en la imposibilidad de avance del conocimiento sin la crítica enraizada en el conocimiento, de que el desacuerdo abierto explícito es la base de la identificación de aquellas diferencias que nos llevan a la síntesis. Esto es algo que resulta aplicable en el esquema que planteaba el Dr. Stanley Ross, un hombre al que todos hemos admirado por su determinación, por su liderazgo intelectual en hacer reconocer la permeabilidad de nuestras realidades, el logro del reconocimiento de que no hay un punto de principio o final en donde empieza Estados Unidos o comienza México, cuando tenemos una frontera en la que existe un proceso intenso de interacción de algo en que habita quizá lo mejor de nuestras gentes.

Cuando yo llegué a la Universidad de Texas como profesor asistente del departamento de sociología, el Dr. Stanley Ross era mi jefe estructuralmente porque era el Vicepresidente de la Universidad de Texas en Austin. Su estatura jerárquica en aquel entonces tiene ahora una realidad en el liderazgo intelectual, que en la mente de todos nosotros ha adquirido ese liderazgo, esa visión que, sin embargo, con ese respeto mutuo al que hago referencia, no quiero decir necesariamente acuerdo. Él ha hablado, con la mejor de las intenciones, de interdependencia; se ha referido a la idea de que la realidad de Estados Unidos no se identifica con la frontera en términos de un principio o un final; él ha mencionado aquel concepto con el mensaje de que nuestras relaciones permean aquellos años; yo hablaba con vehemencia de la dependencia que resulta evidente con un cálculo quizás simplista de un país que exporta más de dos tercios del total de sus exportaciones al mismo país del cual importa más de dos tercios del total de sus importaciones. El resultado de este simple análisis es lo que en aquel entonces concebía como dependencia, lo cual, en aquel entonces, para mí, era el obstáculo para acceder a una posición de igualdad, de libertad sin interferencias extranjeras; ahora quizá no lo ubico en el mismo contexto de la dependencia, porque ha habido una síntesis nueva, elementos de análisis que ayer se personificaron en el homenaje que dimos al Profr. Mario Ojeda, quien ha venido a decir: es importante que enfatizemos que, en efecto, hay una interdependencia, pero seamos conscientes de que es asimétrica, y ésta es una palabra que describe geométricamente la desigualdad, un elemento de nuestra realidad que caracteriza la relación entre México y Estados Unidos, no solamente en el nivel macrodimensional de las decisiones geopolíticas que definen la naturaleza del mundo moderno, sino en la interacción cotidiana del mexicano en la frontera frente a Estados Unidos. Muchas personas en México se sorprenden ante el hecho de que el mexicano en la frontera mantiene estos

rasgos de nacionalismo que en ocasiones no se ven tan presentes en la ciudad de México. El norteamericano de la frontera, en cambio, es un ser con nombre y apoyado, pelos y señales que se pueden identificar en el contexto en el cual el mexicano interactúa con aquél en diferencia de posición muy clara. Porque el norteamericano es el patrón, el cliente, el que paga con dólares: esto establece para el mexicano de la frontera la caracterización cotidiana de la diferencia estructural entre nuestros dos países. Aquél es no solamente el hombre diferente con el cual se requiere una interacción para la propia sobrevivencia y progreso de éste, sino frente al cual es necesario tomar la definición de quién es uno frente al otro. Es aquí donde el mexicano tiene que recurrir a sus valores y tradiciones que con mucha frecuencia resultan deformados por la necesidad de agarrarse de un clavo ardiente para definirse frente al otro; ese recurso extremo tiene el propósito de establecer una frontera mental, la de quién soy yo frente a quién es él. Esto en realidad no nos debe desalentar, todo lo contrario: esa frontera es proyecto, es interés de los mexicanos mantenerla; queremos seguir siendo diferentes de los estadounidenses, no en términos de una diferencia que implique condiciones de juicio de valor entre los buenos y los malos, éste es el objetivo de nuestras reuniones. En la medida en que caigamos en la trampa de la demonización o el maniqueísmo, en la cual quede situado solamente un lado de la frontera, estaremos fracasando en nuestra propuesta de mantener el derecho a la diferencia. En la medida en que seamos capaces de conciliar nuestro derecho a la divergencia con la necesidad de aprender a vivir juntos, a que nos obliga la geografía, estaremos cumpliendo cabalmente el objetivo racional que justamente nuestra actividad como académicos hará una aspiración válida, posible, que hemos practicado en nuestras reuniones y que me anima en lo personal a entusiasmarme por su futuro, por la posibilidad de continuar un diálogo en el cual nadie se sienta con derecho a obligar, o ni siquiera a vislumbrar la posibilidad de unificar los proyectos entre nuestras visiones acerca de la realidad de los dos países. En la medida en que continuemos con este mutuo respeto a nuestras posibilidades y a nuestros derechos de ser diferentes,estaremos avanzando en las posibilidades de que las diferencias queden resumidas en el denominador común de un objetivo de racionalidad, que nos permita aprender a vivir juntos. Esto es lo que la geografía nos hace inescapable: la obligación de aprender a vivir juntos; pero esta obligación no se puede cumplir con emociones, con desgarramiento de las vestiduras, esta obligación se tiene que cumplir a partir del reconocimiento de cuáles son los matices, las gradaciones que podemos establecer en diferencias que no tienen que ser fatales; la racionalidad implica la posibilidad de identificar medios en relación con fines que tengan el denominador común de la justicia. En la medida en que seamos capaces de desarro-

llar de una manera respetuosa esta ecuación, estaremos cumpliendo con ese papel tan ambicioso, tan entusiasmante, que es el de ser explicadores de la realidad; podremos quizá contribuir a que las diferencias se conviertan en denominadores comunes, a que los desacuerdos sean suplidos por marcas conceptuales que logren abarcar este amplio campo que no solamente tiene esta representación gráfica de 3,000 km en la frontera, no solamente tiene la evidencia del contexto económico y cultural de nuestras dos naciones, sino aspiraciones de igualdad, de proyectos individuales, sociales y nacionales, con la misma legitimidad en ambos lados de la frontera. En la medida en que seamos capaces de avanzar por este camino, estaremos contribuyendo al papel que nuestras sociedades nos han confiado, que en ocasiones nos lleva a la arrogancia, pero que también nos puede llevar a la contribución; ese papel chocante, pero al mismo tiempo posible, de explicadores de la realidad. Muchas gracias.

# VI. COMENTARIO Y DISCURSO DE CLAUSURA

# INTERDEPENDENCE—REALITY AND NECESSITY; PROMISE AND DANGER

STANLEY R. ROSS

It is a great honor for me to serve as one of the dinner or wrap-up speakers at the Third Symposium of Mexican and United States Universities on Border Studies. However, I also approach the task with some trepidation. At the second gathering, in February, 1982, in Austin, Jorge Bustamante and James Wilkie performed this task admirably with perceptive analysis and felicity of expression. They are a most difficult act to follow. I am pleased that the articulate Jorge Bustamante is associated with me in this endeavor, but I must confess that I am relieved that I do not have to follow him. As a participant and observer at all three symposia, I am impressed by the steady improvement in quality at these meetings. The seriousness of purpose of the participants, the significant contribution to our knowledge of border issues, and the analyses and discussion of policy alternatives have been impressive. Noteworthy too has been the decreasing frecuency of weak papers marred by nationalistic or ideological obscurantism. However, we still have a way to go. Small wonder that both national sections of the Bilateral Cultural Consultative Commission have praised the first two symposia as outstanding achievements.

Only a few years ago, I was practically alone talking about the interdependence of Mexico and the United Sstates. In those days most of my Mexican colleagues and not a few of my countrymen were entranced and dominated by the dependency concept. The mesmerization of this theory —which was not without some substantive documentation in the past and existing relationships between the two countries— tended to blind many of these scholars to the growing evidence of interdependence. As with all of us, they became so chained to their preconceptions that they were reluctant, even unable, to recognize changes and to readjust their thinking. Such and adjustment is the most challenging and difficult aspect of intellectual endeavor.

While there are many evidences and instances of interdependence, I'll limit myself to a few of the more important ones. In the economic

area interdependence is crystal clear. Mexico looks to the United States for 60% of its foreign trade. While Mexican trade does not loom equally large in United States import-export figures, Mexico has become the third most important trading partner for the United States. Border transactions have been a source of favorable balances for Mexico, although the differential in Mexico's favor has declined. Remittances from migrants—undifferentiated between legal an illegal—provide Mexico with remittances reported equal to the income from tourism. And the assembly plants-*maquiladoras*-despite criticisms have employment to 150,000 or more and have added to Mexico's export totals.

The discovery of vast energy reserves in Mexico gave the United States an alternate source of energy resources. The obvious external customer for Mexican natural gas and the major purchaser of Mexican petroleum, the United States' need for oil and gas brings a new dimension to the relationship. Not unrelated is the fact that Mexico is within the geographical strategic sphere essential to United States' defense. One might amplify the oft-repeated, old Porfirian statement: Alas, poor Mexico, so far from God, so close to the United States and so much a part of its area of strategic concern.

Finally, there is the human and cultural dimension. The rising tide of Mexican immigration to the United States in the late seventies and early eighties provided economic opportunity for millions, functioning as a safety-valve to reduce the pressures on the Mexican economy and social and political system. The migrant's remittances are an important element in the income of some of the poorest regions of Mexico and a significant factor in the nation's balance of payments. On the cultural side, the influx reinforces Mexican cultural influences not only in the southwest, but in pockets across the nation such as Chicago and Detroit. Indeed, the growth of the Mexican-American population and that ethnic group's increasing participation in the political life of the nation already shows signs of impacting United States' policy and relations with Mexico.

Gradually the evidences of change could not be ignored completely. There was a shift to an admission of interdependence, but stressing that interdependence as unbalanced an unequal. I had never denied the unequalness of the interdependence; all I had asserted was that it existed and was growing.

Today there is almost universal acceptance of that interdependency although with variations in the character of that acceptance and with a diversity of views regarding problems and consequences likely to emerge from the changed relationship. Within the past year there have been illustrations of overwhelming persuasiveness—like it or not. In the past year Mexico's economic situation required successive devaluations of the peso and the imposition of currency exchange controls. Obviously

such measures, however necessary, affected Mexico and its region. However, they also had their impact on the border region of southwestern United States and beyond which quickly became apparent and the consequences can still be read in the 50-60% decline in retail sales, the empty store fronts, declining county and city revenues and discouragingly higher unemployment statistics. And who can doubt that the immigration reform legislation considered this past summer by the United States would have, if implemented, impacted Mexico very significantly. The return of large numbers of undocumented workers and the tightening of the control of future migration could complicate the Mexican unemployment picture, reduce remittances with consequences both for the receiving areas as well as the national balance of payments and be a destabilizing influence economically, socially and politically.

One does not have to focus on very recent events. There are numerous examples from the past. In regard to immigration one can note a pattern of unilateral actions by the United States whenever hard times are present. In the depression years of the early thirties substantial numbers of Mexican migrants were deported. Again, the recession after the Korean War "Operation Wetback" practically militarized the border and led to the forced deportation of more than a milion men, women and children. The early 70s recession in the United States impacted Mexico both in its border region and beyond. It was reinforcement of the old adage, stressing the close relationship, that when "Uncle Sam sneezes, Mexico catches cold".

When one speaks of the rules of the game in the borderland, we have reference to the subject and issues that existing institutions or juridical structures have. The fact that such mechanisms exist does not assure that problems which arise will be easily resolved and will not become issues of confrontation between Mexico and the United States. No, indeed. The fact that juridical frameworks exist may actually complicate the achievement of bilateral agreements which are equitable and which satisfy the legitimate aspirations and needs of the two nations. For example, the fact that in the border region we are not simply dealing with two distinct and different national juridical traditions and institutional structures, but also must cope with the legal systems and institutional structures of four "sovereign" states. Indeed, in the case of shared water resources we may well have to consider, in addition to California, Arizona New Mexico and Texas, the state of Colorado where the head waters of both the Rio Grande and the Colorado Rivers are to be found and where there has been a discussion of diverting water from the Colorado River across the Rocky Mountains to Denver. It is obvious that any such diversion will seriously affect population on both sides of the border dependent on the waters of the lower Colorado.

While national interests and national legislation do prevail in many

areas and international agreements, once ratified, become the law of the land, the remain many areas subject to state jurisdiction—which manifests varied legal concepts and institutional structure—or are vulnerable to the political pressures of state and local interests. In one state a binational border issue—on which binational agreement appeared attainable, the opposition of resident Indian groups made the issue a "hot potato" as we say, and not a single public official would get involved or take a stance on what locally had become a political issue.

Like everything else about the volatile and changing area we call the borderlands, the rules of the game can and do change; can and do evolve. Sometimes these changes result from binational agreements as both countries recognize a changed or new situation which requires attention and resolution. An illustration is the conflict arising from excessive salinization due to drainage from the Welton-Mohawk Irrigation Project in the Imperial Valley which had destroyed the crop and damaged the land in the Mexicali Valley. The matter was resolved by national agreement the implementation of which was Minute 261 of the International Boundary and Water Commission which added quality assurances relative to the water to be delivered to Mexico, the quantity of which had been agreed upon previously.

On other occasions changes result from the unilateral action of one country or the other. Unfortunately illustrations abound in recent times. Although we have mentioned several instances in another context, I believe that these dramatic changes in the rules of the game merit repetition. When Mexico found it necessary to devalue the peso and impose exchange controls she changed the rules of the game. The impact, as we have noted, affected not only Mexico including her northern frontier region, but also the border and related areas in the United States. The effects can be measured not only in the border cities, but also in what I like to describe as the cities not too far, like San Antonio, Texas, and Tucson, Arizona. One can make an identical assessment of the recent abortive effort to pass the Simpson-Mazzoli legislation reforming immigration policy and aimed at the nation getting better control of its own borders. Again no one can doubt that the implementation of any legislation will impact Mexico adding to the unemployment/underemployment problem and reducing the migrant remittances so important to some of the poorest agricultural regions in the country, not to mention the effect on Mexico's balance of payments when she is trying to cope with an overwhelming external debt in terms of interest payments let alone the reduction of the principal.

Obviously such unilateral actions are taken in the light of perceived national interests and necessities. However, the actions seriously impact the neighboring country. It is the interests of both countries to monitor

the effects of such unilateral actions and to endeavor jointly to reduce the impact and to moderate the consequences.

In other areas, as we have seen at this Third Symposium, the games are without rules either because they are not needed, or have not as yet been developed, or there have proved to be significant obstacles or difficulties in achieving bilateral agreement. In certain areas we are handicapped by the lack of a solid information base. Too often the issue has to become a visible problem with actual or anticipated confrontational consequences to receive attention from both the academic community and the policymakers in Washington and Mexico City. In defense of the academic community, I am convinced and the content of the three symposia jointly sponsored by ANUIES and PROFMEX have afforded strong evidence to support such a conviction, that in recent years the academic community not only has broadened our knowledge base, but has taken the lead in anticipating issues likely to affect the relations between the two nations.

However, this conference has offered even more than a discussion of rules of the game and games without rules. The joint planning commitee has been innovative with the introduction of two panels, one focusing on the multifaceted cultural area and the other on matters largely economic in nature. Recently a public relations type, who wanted to "upgrade" the appeal of *The Mexican Forum,* warned me that anything that remains unchanged for three years is in trouble. I do not accept that. However, considered innovation does make sense, and the panel approach merits further consideration in future symposia planning. The approach serves admirably when the topic is multifaceted. It also makes possible the active participation of additional scholars. In this instance it helped focus attention on the cultural aspects of border studies, a subject which all too often becomes submerged, if not lost amid pressing economic, social, political, and enviromental issues.

I strongly recommend to those who will participate in planning the Fourth Symposium whenever and wherever it is decided to hold same—and hope we'll be able to maintain the interval of the past—namely 18-24 months—that an effort be made to make cultural and psychological matters one of the major foci of that gathering. Another focus should be on mechanisms for binational monitoring of the impact of new policies or changing conditions as well as a consultative procedure for a joint effort to ameliorate, if not eliminate, the untoward consequences from such changes.

I cannot conclude these remarks without expressing both personally and on behalf of PROFMEX and the United States' participants appreciation to our Mexican hosts—ANUIES and Professor Jorge Bustamante and the institution he directs, CEFNOMEX (Center for Frontier Stu-

dies for the North of Mexico). Everything possible and necessary to insure that this Third Symposium would be stimulating, pleasurable and successful was done. We look forward to reciprocating in kind at the Fourth Symposium, working once again in amiable cooperation with our Mexican colleagues as has been the experience in planning this meeting and its predecessors.

# CLOSING SPEECH

ROBERT L. CHATTEN

Dr. Wilkie of PROFMEX;
Dr. Velasco Fernández and Ing. Marroquín of ANUIES;
Dr. Bustamante of CEFNOMEX;

Friends:

With the official opening of this meeting having been made by Dr. Alberto Szekely in representation of the Mexican Government, I am honored to represent the U. S. Government in closing this important conference that has brought us together here in Tijuana these last three days.

I am here in several capacities. In a personal capacity, I attended three PROFMEX universities or to put it into words which might be considered more meaningful: Tres universidades contribuyeron a mi formación:

First, at the University of New Mexico, which I atended as an undergraduate, I majored in communications and journalism, fields which provided the foundation for my professional life, now in the twenty-fifth year of government service. Second, at Stanford, I cemented that foundation and developed the interests, planted the seeds which led me into *international* communications. Third, at UCLA, I continued in graduate school, strengthening my background in Latin American affairs and developing conceptual frameworks to build upon.

In several other capacities, I represent here experience incorporated during my service in U. S. embassies in this hemisphere as well as experience gained in my professional background:

As Latin American area director for U. S. Information Agency (USIA), I came to Mexico in 1978 as the Deputy Chair of the United States delegation to the III International meeting of the U. S.-Mexican Bilateral Cultural Commission, which updated and renewed the accord establishing guidelines, policies and programs having the official sanctions of the two governments. One of the things very much on our minds in 1978 was to go beyond the ritual interchanges ("que resultan

en nada más que fotos") deplored this morning by Profesor Monsiváis. We consciously attempted to encourage the systematic compilation of knowledge about what was going on in research efforts in each country as it related to the other.

Although the systematic compilation was not a novel idea with us (a number of you here in this room were engaged for some years prior to that in exactly that type of consoldating endeavor), the meeting of the Bilateral Cultural Commission in 1978 did result in the U. S. Information Agency's support of the Consortium of U. S. Research Programs for Mexico—PROFMEX. I derive considerable personal as well as professional pleasure from that contribution more than five years ago.

On another level of professional interest, in a sabatical which I enjoyed last year at the U. S. government's Foreign Service Institute, I contributed to the Executive Seminar on National and International Affairs by undertaking a case study on the conduct of border relations by state governments in the United States as they interact with Mexico. In the conduct of that study, I interviewed present and former state government officials as well as scholars in Texas, New Mexico, Arizona and California. It was on that occasion that I renewed my acquaintance with some of you and met others for the first time.

One of the common threads woven through these discussions was the contribution, both real and potential, made by the academic community to the here and now of the conduct of foreign affairs. I was especially impressed to learn of the contributions made by Al Utton's university of New Mexico group on water resources (the potentialy great issue of the 1980s in U. S. Mexican relations) and of Mike Meyer's University of Arizona Program for *presidentes municipales* (what Governor Babbitt called attention to as an important Arizona's contribution to International Relations). Inclusion of San Diego State University in California's authorizing legislation for the new Office of California-Mexico Affairs also led me to the conclusion that the American academic community at least as it relates to Mexico, is rather deeply involved in international relations—"La diplomacia académica".

There is little doubt in my mind that international relations lead to foreign policy, not the other way around. There is little need for policy absent the conduct of those relations. Indeed, in many cases the conduct of those relations establishes the framework for the formulation and articulation of policy. This can happen when the formulation and articulation of policy are in flux or when, as in the case of Mexico, there are important informal relations developing such as between PROFMEX and ANUIES.

In this latter regard, I emphasize that this meeting is looked upon by the U. S. government as being very important. You are, in Dr. León-Portillo's words, "encontrando el significado de lo que está ocu-

rriendo". The import of such research justifies the fact that U. S. Information Agency has provided funds to help bring you together here over the past few days.

Hence my final point. Across the border in San Diego yesterday, I was talking to Gerald Warren, editor of the *San Diego Union*. In describing to him what has been taking place not only here at this Tijuana meeting but also in the past two PROFMEX-ANUIES meetings, I concluded by saying that I believe these scholary reunions are exactly the kind of international relations that government ought to be involved in encouraging.

The U. S. Information Service in Mexico has the pretentious responsibility of concerning itself with how Mexicans who are involved and interested participants in the foreign-affairs process perceive the United States. I have absolutely no illusions about the essential marginality of our relatively limited resources in affecting perceptions which are gained over such a broad spectrum of interests and seen through so many lenses. So it becomes important that USIA invest its resources very carefuly, concentrating to the degree possible upon establishing or strengthening institutional linkages such as the one which has united the member institutions of PROFMEX in their research-oriented efforts and has united PROFMEX across the order with ANUIES.

If all of this sounds self-congratulating in terms of things my office is engaged in, I suppose I must plead guilty, mititgated only by the fact that I personally have been in Mexico only slightly more than 3 months and can take pride only by association with what has occured since my participation in the Bilateral Cultural Commision more than five years ago.

The V International meeting of the U. S.-Mexico Bilateral Cultural Commission will take place April 9-13, 1984, in Mexico City. As a consequence of what I have seen here and of prior consultations with some of the PROFMEX board members, I will submit the formal recommendation to Washington that PROFMEX be named to represent the U. S. university comunity on the United States delegation which will take part in those 1984 deliberations with the government of Mexico.

With the confirmation of the importance of PROFMEX's emerging role in international relations, I now perform the duties assigned to me in the program and announce that the Third Conference of U. S.-Mexican Universities is now concluded. *Se levanta la sesión.*

ESTE LIBRO SE ACABÓ DE IMPRIMIR EL DÍA
30 DE SEPTIEMBRE DE 1985 EN LOS TALLERES

*FUENTES IMPRESORES, S. A.*
*Centeno, 109, 09810, México, D. F.*

LA EDICIÓN CONSTA DE 1,000 EJEMPLARES
MÁS SOBRANTES PARA REPOSICIÓN