



Border Governors Conference  
Conferencia de Gobernadores Fronterizos



XXVII CONFERENCIA DE  
GOBERNADORES FRONTERIZOS  
MONTERREY 2009

# Plan Indicativo

## para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos



Septiembre 2009



El Colegio  
de la Frontera  
Norte



Woodrow Wilson  
International  
Center  
for Scholars



Plan Indicativo para el  
Desarrollo Competitivo y Sustentable de la  
Región Transfronteriza  
México-Estados Unidos

(DOCUMENTO NO VINCULANTE)

Septiembre de 2009



# Índice

<b>Presentación</b>	<b>7</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>10</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>18</b>
1.1. La región transfronteriza México-Estados Unidos . . . . .	18
1.2. Finalidad del Plan indicativo . . . . .	23
1.3. Metodología . . . . .	24
1.4. Estructura y contenido del documento . . . . .	25
<b>2. La frontera México-Estados Unidos: Una región dinámica y de interrelación creciente</b>	<b>27</b>
2.1. Territorio . . . . .	27
2.2. Cambio poblacional . . . . .	29
2.3. Desarrollo económico . . . . .	32
2.4. Un ambiente compartido . . . . .	35
<b>3. Una visión del 2030: La construcción de un futuro común</b>	<b>38</b>
3.1. Aumento de la competitividad de la región . . . . .	38
3.2. Desarrollo de una región sustentable . . . . .	41
3.3. Creación de una región segura y protegida . . . . .	43
3.4. Mejoramiento de la calidad de vida de todos . . . . .	45
<b>4. Estrategias para lograr una...</b>	<b>49</b>
4.1. Región transfronteriza más competitiva . . . . .	49
4.2. Región transfronteriza sustentable . . . . .	57
4.3. Región más segura . . . . .	61
4.4. Región justa y habitable . . . . .	65

<b>5. Mecanismos, actores e implementación del Plan indicativo</b>	<b>72</b>
5.1. Implementación del Plan indicativo a través de los planes y programas de desarrollo existentes . . . . .	73
5.2. Vinculación del Plan indicativo con el proceso de planeación del desarrollo . . . . .	73
5.3. La capacidad de convocatoria de los diez estados fronterizos . . . . .	74
5.4. Mecanismos para el seguimiento y supervisión de la implementación del Plan indicativo . . . . .	74
5.5. La Conferencia de Gobernadores Fronterizos . . . . .	77
<b>6. Conclusiones</b>	<b>78</b>
<b>Siglas y acrónimos</b>	<b>79</b>

# Índice de cuadros

1.1. Actividades del equipo y contribuciones a la planeación . . . . .	25
2.1. Proyecciones de población fronteriza, 2010 . . . . .	29
2.2. Proporción de la población de 25 años o más con nivel de preparatoria o educación media superior, 2000 . . . . .	31
4.1. Estrategias del Plan indicativo . . . . .	70

# Índice de figuras

1.1. La región transfronteriza México-Estados Unidos . . . . .	22
2.1. Crecimiento poblacional en estados fronterizos, 1990-2005 . . . . .	30
2.2. Crecimiento anual promedio del PIB, 1993-2006 . . . . .	32
2.3. Proporción de IED en México, 1999-2008 . . . . .	33
2.4. Plantas maquiladoras que operan en México, 2002-2006 (porcentaje de variación anual) . . . . .	34
2.5. Los usos del agua en los ríos Colorado y Bravo . . . . .	36

# Presentación

La xxvi Conferencia de Gobernadores Fronterizos (CGF), celebrada en agosto del 2008 en Hollywood, California, resolvió que se procediera a la formulación de un Plan Indicativo para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos, para ser presentado ante la xxvii Conferencia que tendría lugar en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, en Septiembre del 2009.

Conforme a las tradiciones y lineamientos de la CGF se procedió de inmediato a la preparación de los términos de referencia en que habría de basarse la elaboración del Plan, los que fueron presentados para su aprobación a la I Reunión Preparatoria de la xxvii CGF integrada por los representantes de los gobernadores fronterizos. A partir de ello se invitó a una destacada institución académica de cada uno de los países a auxiliar a la Secretaría de la Conferencia en los aspectos técnicos de la elaboración del Plan. El Colegio de la Frontera Norte de México y el Woodrow Wilson Center de los Estados Unidos.

Los términos de referencia establecieron varios lineamientos básicos para la estructuración del Plan:

1. Considerar como punto de partida las declaraciones conjuntas de la Conferencia correspondientes a sus últimas diez ediciones.
2. Incorporar los planteamientos básicos de la xxv CGF, realizada en Puerto Peñasco, Sonora, en materia de competitividad de la región transfronteriza.
3. Incluir las recomendaciones y propuestas de la xxvi, CGF, realizada en Hollywood, California, sobre sustentabilidad y energías limpias y alternativas en la Región Transfronteriza.
4. Analizar e incorporar los más destacados estudios, planes, programas y proyectos existentes sobre la temática comprendida en el guión para la elaboración del Plan.
5. Interactuar continuamente con el Consejo de Representantes de los Gobernadores en sus cuatro reuniones preparatorias de la Conferencia.

6. Adoptar una metodología que permita hacer acopio de la opinión, visiones y propuestas de un número amplio de tomadores de decisiones, expertos, funcionarios públicos, investigadores e instituciones académicas de la región, a fin de construir un consenso acerca de la temática considerada en el Plan.
7. Incluir en la consulta para desarrollo del consenso a todos los representantes de los gobernadores y a todos los copresidentes de las 13 mesas de trabajo de la Conferencia.

Todos estos lineamientos fueron atendidos puntualmente, dando por resultado un proyecto de Plan que se funda en la visión y opiniones de un amplio número de personas de la región interesadas e involucradas tanto con la problemática de la misma como con visiones constructivas de su futuro a mediano y largo plazo.

Finalmente, el proyecto de Plan indicativo fue enviado a todos los estados miembros a fin de recabar la opinión de los propios gobernadores, con el fin de preparar la última versión preliminar para ser presentada al pleno de la XXVII CGF en Monterrey.

El proyecto de Plan se basa en cuatro ejes estratégicos como vectores de conducción de la región transfronteriza hacia un estado de progreso con alto nivel de competitividad global, sustentabilidad ambiental, seguridad fronteriza y ciudadana y equidad social.

El reto de la competitividad se aborda desde la perspectiva del desarrollo de corredores logísticos de alta eficiencia (incluidos cruces fronterizos de nueva generación); la promoción e instauración de la economía y la sociedad del conocimiento y la innovación en toda la región; la elevación de la calidad educativa de la fuerza de trabajo transfronteriza, laborante en un mercado de trabajo unificado; la colaboración competitiva para el aprovechamiento conjunto de ventajas comparativas y desarrollo colaborativo de ventajas competitivas; y la creación de redes de relación productiva e innovadora de empresas, empresarios, innovadores, instituciones académicas y centros de investigación científica y tecnológica, y organizaciones empresariales, cívicas y sociales.

La sustentabilidad ambiental fundada en la colaboración centrada en los ecosistemas comunes y una economía y cultura energéticas sustentables; en una nueva cultura y economía del agua, con base en la conciencia generalizada de su escasez en toda la región; en la adquisición de conciencia sobre la gravedad de la crisis ambiental y la proximidad de situaciones de no retorno en materia atmosférica.

La seguridad se aborda como una necesidad y problemática compartidas que demanda esfuerzos institucionales nunca antes vistos, basados en la colaboración y la cooperación concertadas.

La equidad social se basa en la educación de calidad para todos y el propiciar un mercado de trabajo transfronterizo que aproveche todo el potencial común generando empleos suficientes de calidad bien remunerados.

El plan contiene una innovación en el aspecto espacial, en tanto en lugar de circunscribirse a la simple línea fronteriza y sus numerosas ciudades, amplía la mira hacia la franja de 300 km. hacia al Sur de la frontera y de 100 km hacia el Norte de la misma, y además al territorio completo de los diez estados, contemplando así una región transfronteriza asentada en un territorio de 2.68 millones de km<sup>2</sup>, con una población de 84.7 millones de habitantes y un PIB, combinado 3.3 billones de dólares, equivalente a la tercera economía nacional del mundo.

Tales son los elementos que informaron el proceso de preparación del proyecto del plan Indicativo que ahora se somete a la consideración de los gobernadores congregados en la XXVII CGF con la esperanza de que al ser adoptado por ésta sirva como guía para sus actividades futuras y de su relación con los gobiernos federales de los dos países, así como para los ciudadanos y organizaciones de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos.

Se trata, en suma, de un documento no vinculante, sin implicaciones legales, elaborado con un enfoque de consenso, para servir como guía para los trabajos futuros de la CGF y de su relación con los gobiernos federales de los dos países.

# Resumen ejecutivo

**El Plan Indicativo para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos** es una iniciativa de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, que propone y define en detalle una ambiciosa estrategia de desarrollo para la región transfronteriza México-Estados Unidos para los próximos 20 años. El Plan no es vinculante para los estados participantes, y su objetivo es ser un instrumento para la coordinación y cooperación de la región transfronteriza. Para la elaboración de este Plan, se convocó a un grupo de prominentes especialistas en asuntos fronterizos de ambos países para evaluar las presentes tendencias, visualizar futuros escenarios e identificar acciones y mecanismos para mejorar la competitividad, la sustentabilidad, la seguridad y la calidad de vida de la región transfronteriza. Además, el desarrollo del Plan fue posible gracias a una amplia consulta realizada con un diverso grupo de tomadores de decisiones que participaron respondiendo a una encuesta de dos rondas, evaluando así las principales necesidades, retos y esperanzas de la región transfronteriza. Este proceso les dio a los redactores del reporte la posibilidad de conocer los puntos de vista más actuales de los tomadores de decisiones del gobierno y la academia, quienes están estrechamente implicados en la instalación e implementación de algunos de los objetivos de política pública a corto y mediano plazos que son importantes para los residentes de la región. Para la preparación de este reporte también se realizaron y reunieron entrevistas a profundidad, grupos focales y diversos paneles para obtener un entendimiento actualizado de las políticas fronterizas y el diseño de las mismas en las principales áreas de la competitividad, sustentabilidad, seguridad y calidad de vida.

A través de este proceso, se pudo desarrollar una visión unificada para la región, centrada en los siguientes principios de acción:

- La región transfronteriza será un espacio donde la innovación, el conocimiento, el espíritu empresarial y la cooperación sinérgica crearán una economía competitiva, tanto regional como global.
- La región transfronteriza será el punto de partida de una economía sustentable y una sociedad comprometida con la protección de la biodiversidad y los recursos na-

turales, aplicando tecnologías “verdes” para la generación y consumo de energía, administrando el agua y edificando ciudades sustentables.

- La región transfronteriza será un lugar seguro para sus residentes, empresas y visitantes, producto del esfuerzo coordinado entre México y Estados Unidos en la aplicación de inteligencia y tecnología para combatir el crimen y proteger la región.
- La región transfronteriza será un espacio de oportunidades donde los residentes tendrán acceso a más y mejor educación, atención médica y vivienda.

La Visión 2030 que nos adelanta el Plan indicativo corresponde a una *región transfronteriza cuyas sociedades y gobiernos se proponen alcanzar en una perspectiva a mediano y largo plazos. El objetivo consiste en alinear visiones, planes, estrategias y acciones de los gobiernos a nivel municipal, condado, de pueblo o nación indígena, y federal de ambos países, para lograr una región próspera, segura, limpia, sana y competitiva que genere desarrollo de calidad mundial y progreso continuo, al mismo tiempo que se mantiene la independencia de las dos naciones.*

Esta visión es el fundamento del marco de política pública estructurado alrededor de las siguientes estrategias y recomendaciones:

**1. Centrar la atención, de manera sistémica, en la eficiencia logística de la región, consolidando los corredores urbanos y logísticos a través de la frontera, mediante la construcción de la infraestructura necesaria y mejorando la coordinación bilateral en los puertos de entrada internacionales.** Para lograr lo anterior, es de vital importancia para ambos países:

- Crear un grupo de trabajo binacional permanente para desarrollar y mantener una evaluación continua de las necesidades de infraestructura orientadas a incrementar la eficiencia logística de la región.* Este grupo deberá comprender representantes de entidades gubernamentales clave a los niveles estatal, federal, de pueblo o nación indígena y municipal, legisladores estatales, miembros del Congreso, además de asociaciones empresariales y organizaciones civiles. Dicho grupo encargaría la formulación de un amplio estudio de necesidades futuras y evaluaría las opciones para el financiamiento, construcción y dotación de personal de corredores logísticos integrados, incluyendo los puertos fronterizos de entrada, y equilibrando los puntos de cruce comercial ubicados fuera de las ciudades, con los puntos de cruce urbanos no comerciales, así como su vinculación a los corredores logísticos y de transporte en ambos países.
- Promover la consolidación de los más modernos y altamente eficientes corredores logísticos entre los estados y a través de la frontera, mediante el desarrollo de*

puertos interiores, parques logísticos y la instalación de sistemas inteligentes de transporte (ITS, por su nombre en inglés), a fin de asegurar una total visibilidad y capacidad de rastreo a lo largo de las rutas principales. Los promotores de dichos desarrollos deben ser los gobiernos locales fronterizos.

- c) *Promover, en donde sea conveniente, el tránsito de ferrocarriles a través de la frontera*, como un medio más eficiente y seguro para trasladar mercancías y reducir emisiones contaminantes.
- d) *Revisar los procedimientos de dotación de personal e inspección* para asegurar, en ambos lados de la frontera, tanto una reducción en los tiempos de espera como una mejora en los procedimientos de inspección, mediante el uso de tecnología de revisión no invasiva. Hacer que esto sea parte del alcance de las tareas del grupo de trabajo binacional.
- e) *Agilizar los procedimientos de permisos para la construcción de nuevos puertos*. Resulta clave para facilitar este proceso que la Casa Blanca nombre a un funcionario para gestionar la colaboración entre las distintas agencias, y que la Administración de Servicios Generales (GSA, por su nombre en inglés) de Estados Unidos junto con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de México nombren a un funcionario superior con las facultades necesarias en materia de puertos de entrada, para actuar como el funcionario a cargo de cada futura construcción.

**2. Promover la innovación y colaboración entre instituciones educativas y de investigación científica para mejorar la competitividad económica de la región.** Reforzar el papel esencial de la educación, la ciencia y la tecnología en el desarrollo regional por medio de:

- a) *Desarrollar nuevos modelos educativos y mejorar el acceso a la educación como una forma de aumentar la competitividad y la equidad de la región.* Esfuerzos por la educación transfronteriza que incluyan intercambios de docentes y estudiantes en los niveles educativos primario y secundario puede ser efectivo para informar de una mejor manera a los habitantes de la región acerca de los beneficios de la cooperación y el desarrollo fronterizos.
- b) *Involucrar a las instituciones educativas y de investigación, de manera que contribuyan a la planeación y el desarrollo de corredores económicos.* Es necesario crear programas educativos y de investigación científica complementarios en universidades y escuelas vocacionales en ambos lados de la frontera. Estos programas deben abordar las oportunidades para nuevas industrias, involucrando a los gobiernos estatales, el sector privado y las instituciones educativas, de tal

manera que se incremente la magnitud y frecuencia de la innovación dentro de la región. Un alto grado de participación de universidades e instituciones de investigación científica, de empresarios y de agencias en pro del desarrollo serán la base para la economía del conocimiento en la región.

- c) *Crear una instancia de cooperación científica y tecnológica de carácter bilateral, que pueda generar innovación aplicada para el desarrollo regional mediante programas de mediano y largo plazos.*
  - d) *Lanzar un programa estratégico para establecer la escuela preparatoria como el estándar educativo mínimo en los estados fronterizos de México.* Esta campaña está diseñada para subsanar la enorme brecha entre los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y los de México en cuanto a la educación media superior y aprovechar la ventaja comparativa de la región en el desarrollo de una mano de obra industrial bien remunerada.
  - e) *Exhortar a las comunidades fronterizas estadounidenses a reducir su propia brecha con respecto a las tasas de terminación de estudios de la OCDE en materia de educación media superior.*
3. **Reorganizar y ampliar la cobertura de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef) y del Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) para que puedan proporcionar nuevas fuentes de asistencia técnica y financiamiento en áreas adicionales de proyectos.** Si se revisan y amplían sus funciones y actividades, la Cocef y el BDAN puede hacer realidad el potencial y contribuir a generar inversiones en otras áreas. Juntos Cocef y BDAN pueden ampliar los criterios utilizados para evaluar los beneficios ambientales de cada proyecto propuesto, asegurando así no perder de vista su misión ambiental. Así mismo, el BDAN debe considerar asociarse con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y la Corporación Financiera Internacional para financiar un amplio rango de necesidades de infraestructura de la región transfronteriza, como son los puertos de entrada, ferrocarriles, caminos y puentes vinculados al desarrollo de los corredores económicos.
4. **Aplicar un enfoque integral binacional al desarrollo energético que subraye el papel de las fuentes renovables de energía y la eficiencia energética.** El redoblado interés en toda la región por invertir en energía renovable, así como el desarrollo de sociedades para abastecer de energía a través de la frontera requiere:
- a) *Generar bases de equidad en la distribución del costo ambiental y los beneficios del manejo de los recursos energéticos en la región.*

b) *Crear una base de datos georeferenciada de los recursos energéticos renovables y adoptar las mejores prácticas para administrar la demanda, en especial entre los grandes consumidores de energía.*

c) *Desarrollar un plan de acción regional basado en información de las autoridades ambientales federales de México y Estados Unidos y sus inventarios de gases de efecto invernadero (GEI) a efecto de poder mejorar la eficiencia energética, reducir emisiones, y enfatizar el potencial de ahorro en sectores tan importantes como el transporte y la vivienda.*

**5. Actualizar el marco institucional para la cooperación y así generar soluciones binacionales para los retos ambientales compartidos.** Esto puede ser conseguido ampliando las responsabilidades de la Cocef abarcando:

a) *El desarrollo de una base de datos binacional integrada que incluiría información referenciada espacialmente. En la actualidad, demasiadas decisiones se basan en información parcial o inconsistente, por lo que es necesario tener guías de información regionales basadas en protocolos nacionales.*

b) *El desarrollo y la aplicación de una Evaluación de Impacto Ambiental Transfronterizo. Esta herramienta puede ser desarrollada a partir de los esfuerzos realizados por la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte.*

c) *El diseño de mecanismos transfronterizos para mitigar los impactos ambientales que tienen su origen en otro país.*

d) *Brindar representación del Departamento de Interior (DOI, por su nombre en inglés) a la Cocef para que pueda tratar de manera apropiada los asuntos sobre el agotamiento de recursos a lo largo de la frontera que son tan apremiantes hoy en día.*

**6. Promover el manejo integrado del agua a lo largo de la frontera México-Estados Unidos.** *Formalizar la participación de actores regionales en las instancias de decisión para el manejo de los ríos internacionales para que puedan fungir como consejos de cuenca y juntas consultivas formales.* Los organismos regionales deben incorporar a las autoridades federales y estatales así como a organizaciones de la sociedad civil binacionales para garantizar una completa y adecuada representación de intereses, tanto de los sectores ambientales y agrícolas, como de los gobiernos municipales, de condado y de los pueblos o naciones indígenas.

**7. Crear la infraestructura adecuada para el manejo de residuos peligrosos y residuos municipales.** La seguridad y la salud comunitaria están amenazadas por la acumulación de basura urbana, los depósitos de residuos peligrosos y los tiraderos

de llantas y demás partes de automóviles y maquinaria. Se requiere de una mayor cooperación binacional para dar seguimiento, controlar y reducir residuos tóxicos y desechos electrónicos que contienen contaminantes como mercurio, cadmio y plomo. También se requiere de mayor cooperación binacional para el desarrollo de tecnologías de reciclaje.

8. **Mejorar y hacer un uso más eficiente del agua agrícola y municipal y mejorar el tratamiento y reuso de agua residual.** Es necesario mejorar la eficiencia en el uso del agua en el campo y en las ciudades para aliviar la presión sobre recursos hídricos regionales. El Fondo para Infraestructura Ambiental de la Frontera (BEIF, por su nombre en inglés) debe retornar a los niveles más altos de fondeo con que contaba anteriormente y se debe desarrollar incentivos para fomentar la inversión privada enfocada a crear nuevas capacidades y mejorar las ya existentes en materia de tratamiento de agua y así incrementar la oferta de agua potable para aliviar la presión ejercida sobre las fuentes regionales de agua. El BEIF debe introducir más incentivos para fomentar el reuso y reciclaje de manera difusa y segura de las aguas residuales, aguas grises y agua de lluvia. Con el acercamiento al recurso escondido que es el “agua usada”, los gobernadores fronterizos pueden reducir la presión que hay en la oferta de agua existente, manteniendo a su vez más agua en los arroyos, ríos y el subsuelo, y por lo tanto ayudando a mantener los ecosistemas y a satisfacer las necesidades de la comunidad en el futuro.
9. **Combatir la delincuencia bajo el paradigma de responsabilidad compartida.** A medida que la violencia debida al narcotráfico ha aumentado y ha elevado la preocupación por la violencia transfronteriza, se ha hecho evidente que:
  - a) *Una mayor confianza e interacción profesional entre agentes y agencias de aplicación de la ley de México y Estados Unidos puede ayudar a promover las condiciones necesarias para lograr una cooperación, coordinación y colaboración necesarias y ayudan a bien identificar los recursos necesarios para mejorar las capacidades de lucha contra el crimen en México.*
  - b) *Los mecanismos de cooperación binacional en seguridad existentes como la APLICACIÓN DE LEY Y SEGURIDAD (BEST, Border Enforcement and Security Task) o la reactivación del Mecanismo de Enlace Fronterizo podrían ofrecer una plataforma adicional de colaboración, coordinación y cooperación en el futuro.*
  - c) *Los intereses de seguridad de Estados Unidos y las operaciones y acciones de aplicación relacionadas deben ser llevadas a cabo de manera que incorporen las preocupaciones de seguridad de las comunidades locales cuando sea posible.* El combinar dichos objetivos puede crear beneficios a nivel nacional y local. Las investigaciones y operaciones federales contra el contrabando se pueden combinar con los

esfuerzos de las comunidades locales para eliminar el tráfico de drogas de los vecindarios y el flagelo impuesto por el crimen organizado en las comunidades fronterizas.

- d) *Establecer mecanismos de denuncia binacionales para que tanto los residentes como la policía fronteriza, ya sean de habla hispana o inglesa, puedan realizar llamadas anónimas, así como compartir información entre los investigadores locales, estatales y federales.*
- e) *Iniciar un proceso de certificación para todas las instancias locales y estatales para la aplicación de la ley en México, un proceso que comprenda la trayectoria profesional y una mayor seguridad de trabajo para los agentes, con el objetivo adicional de obtener una certificación internacional de sus procedimientos y estándares.*

**10. Mejorar los servicios regionales de salud y apoyar un agrupamiento médico competitivo que atienda a ambos lados de la frontera.** La competitividad y la calidad de vida de la frontera mejorará en gran medida por medio de:

- a) *Ampliar la cobertura de los servicios de salud básicos, en particular, para combatir los altos índices de enfermedades como el asma, la tuberculosis, la hepatitis, la diabetes y otras más que de manera desproporcionada afecta a los residentes de la región transfronteriza.*
- b) *Evaluar los posibles mecanismos de transferibilidad fronteriza de los seguros médicos estadounidenses, específicamente refiriéndose a la posibilidad de un programa piloto para la cobertura médica (tipo “Medicare”) de los ciudadanos estadounidenses que viven en México.*
- c) *Establecer asociaciones con las universidades, hospitales y las instituciones de atención médica para personas mayores, al mismo tiempo que se buscan nuevas fuentes de inversión para mejorar la infraestructura de los servicios de salud de la región. La diseminación y adopción de sistemas de telemedicina, los cuales hacen posible proveer de servicios de salud mejorados y más amplios a las comunidades rurales remotas a través de tecnologías de Internet y telefonía, lo cual representa otro importante paso hacia la mejora de los servicios de salud de la región.*
- d) *Definir protocolos para compartir información oportuna en casos de enfermedades infecciosas y para el establecimiento de medidas de colaboración preventivas y de respuesta inmediata.*

En la historia reciente de las Conferencias de Gobernadores Fronterizos, al menos desde la XXI Conferencia en Chihuahua, en 2003, uno de los objetivos explícitos ha sido dar

continuidad al trabajo previo y construir a partir de los logros de las conferencias anteriores. De esta manera, para formular estrategias que combinarán los esfuerzos de los diez miembros de la región transfronteriza, el Plan indicativo retoma las iniciativas de Competitividad sin Fronteras, promovida por Sonora en la XXV Conferencia, y la de creación de Economías Limpias, propuesta por California en la XXVI Conferencia.

En este contexto, el Plan indicativo se constituye en una guía para el trabajo futuro de la Conferencia. Además, debido a que estas líneas estratégicas representan perspectivas a nivel estatal, se espera que sirvan como referencias útiles para las autoridades federales en sus deliberaciones a la hora de elaborar políticas que afectan a la región transfronteriza y la relación transfronteriza misma.

# Capítulo 1

## Introducción

### 1.1. La región transfronteriza México-Estados Unidos

La región transfronteriza México-Estados Unidos constituye la pieza central de un sistema con fuertes relaciones sociales, económicas y ambientales que vincula a ambas naciones. Es también la puerta de entrada del continente hacia la emergente área económica de Norteamérica, que comprende a Canadá, México y Estados Unidos. Esta frontera internacional, que se extiende por más de 3 141 kilómetros (1 952 millas), une a cuatro estados de E. U. y a seis de México, que conforman un territorio de 2 678 569.1 km<sup>2</sup> son el hogar de 83 millones de personas, albergan la actividad de cientos de miles de negocios y constituyen el marco de ríos y ecosistemas singulares. A la distancia, nos podemos imaginar las múltiples jurisdicciones a lo largo de la frontera México-E. U., interactuando y mezclándose en una sola región transfronteriza, a través de la cual norte y sur se conectan en una red crítica de personas, infraestructura, bienes, ideas y medio ambiente.

En efecto, una característica que define a la región transfronteriza México-E. U. es la intensa y diversa red de interacciones que conectan a la gente, la naturaleza y la economía, creando un espacio altamente interdependiente. Las dimensiones más importantes de estas interacciones incluyen:

- *Flujos comerciales:* En su conjunto, los diez estados fronterizos de México y E. U. representan una gran parte de las exportaciones en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de las exportaciones al resto del mundo. En 2008, 13 300 camiones cruzaron la frontera diariamente, lo cual representa un aumento de 70 por ciento desde 1995, el año posterior a la firma del TLCAN. El comercio transfronterizo terrestre (ferrocarril, camiones y ductos) entre México y E. U. alcanzó un total de poco más de 293 mil millones de dólares en 2008, tres veces más que los 97 mil millones de dólares del comercio transfronterizo en 1995.

- *Conglomerados transfronterizos:* La elevada concentración de compañías en los sectores estratégicos de manufactura y servicios ha creado en la región conglomerados de empresas altamente interconectadas. Estos conglomerados son un imán para los trabajadores con habilidades y conocimientos especializados y fomentan la productividad, la innovación y la formación de nuevas empresas en la región. Un ejemplo de dichos conglomerados es la industria aeroespacial, que en México tiene 160 compañías, la mayoría ubicadas dentro de la región transfronteriza. Estas compañías, principalmente de Estados Unidos, fueron atraídas a la región por su amplia experiencia en la industria automotriz, su infraestructura y mano de obra desarrolladas alrededor de las maquiladoras. Con frecuencia, estos conglomerados están entrelazados por *corredores formados alrededor de instituciones de educación superior regionales*, institutos tecnológicos y centros de investigación que ofrecen un gran potencial de interacción común para la innovación creativa.
- *Centros urbanos:* A lo largo de la frontera México-E. U., algunos complejos de ciudades hermanas, como el de San Diego-Tijuana, Laredo-Nuevo Laredo, El Paso-Ciudad Juárez y Douglas-Agua Prieta, así como los corredores metropolitanos transfronterizos como el de Monterrey-San Antonio-Houston-Dallas, están a la vanguardia en las interacciones de los cruces fronterizos. Estos complejos urbanos funcionan como entidades unificadas a pesar de la división impuesta por el límite internacional y son el lugar donde se dan interacciones económicas y humanas extraordinarias. En 2008, cerca de 206 millones de personas cruzaron la línea fronteriza internacional a través de sus 25 puertos de entrada.
- *Flujos turísticos:* Un considerable número de personas que cruzan la frontera en un día determinado, hacia el norte y hacia el sur son turistas atraídos por los servicios e instalaciones que ofrece la industria turística regional. En 2007, casi 72.4 millones de viajeros internacionales visitaron las ciudades mexicanas fronterizas, lo cual generó trabajos e ingresos para ambos lados de la frontera, ya que muchos de estos viajeros venían de fuera de la región.
- *La conexión maquiladora:* Los estados fronterizos mexicanos suman más de 76 por ciento de todos los empleos generados por la industria maquiladora en el país. Su crecimiento ha generado muchos empleos en México y las maquiladoras han producido grandes aumentos en los ingresos de los estados fronterizos estadounidenses. La transmisión del crecimiento regional está alimentada por los gastos que realizan las compañías maquiladoras en servicios de producción, pagos directos de nómina y la derrama económica transfronteriza de los salarios pagados a los trabajadores mexicanos que hacen compras en E. U. La transformación de esta base industrial en un motor dinámico e innovador presenta grandes oportunidades de crecimiento.

- *El vínculo ecológico:* Los ríos, desiertos, bosques, zonas de pastoreo y ecosistemas costeros constituyen paisajes invaluables que proveen servicios ecológicos y recursos naturales esenciales para ambos lados de la frontera. Estos servicios ecológicos son indispensables para mantener la vida, la calidad de vida y las oportunidades económicas en la región transfronteriza.
- *La confluencia demográfica:* En la región transfronteriza, la población cambia rápidamente y a diferentes ritmos a lo largo de la frontera. Las tendencias demográficas diferenciadas a través de la región transfronteriza crean formidables retos sociales y económicos. Sin embargo, también crean oportunidades para realizar nuevas conexiones. Los esfuerzos por mejorar el desarrollo del capital humano y asegurar el intercambio ordenado y legal de la mano de obra entre las dos naciones podrían hacer posibles estas conexiones.
- *Una herencia común:* En 2007, el número de latinos en los estados fronterizos de E. U. osciló entre 29.6 por ciento en Arizona, hasta 44.4 por ciento en Nuevo México. Estas cifras proporcionan las bases para una cultura transfronteriza única y una identidad regional compleja.
- *Las asociaciones sociales:* La arraigada tradición de colaboración a través de la frontera ha creado una sólida red de relaciones entre las agencias públicas, los grupos ciudadanos y las empresas de México y E. U. Estas relaciones bien establecidas facilitan el intercambio de información que puede ser de mutuo beneficio.

Estas interacciones se observan con intensidad variable a diferentes escalas, desde locales, a un nivel micro, hasta los más grandes niveles interregionales e internacionales.

La escala local da lugar a una primera definición de la región transfronteriza *que se compone de 39 municipios y 25 condados que tocan la línea fronteriza internacional*. Esta estrecha línea es el centro de un alto nivel de interacción cívica, social, administrativa y económica a lo largo de la frontera; es el foco de la mayoría de los esfuerzos en seguridad dirigidos a los migrantes, armas, drogas y terroristas. Es el punto en donde el TLCAN se vuelve “norteamericano”; es el área en que se unen las industrias fronterizas de exportación mexicanas y la industria logística, de almacenamiento y de transporte de E. U.; y es el espacio en el cual la salud pública local, los servicios sociales y la seguridad pública están obligados a desarrollar mecanismos de cooperación transfronteriza, para así proteger los intereses de sus usuarios y ciudadanos.

Más allá de los condados y municipios que tocan la frontera, *está la región fronteriza como la define el Convenio de La Paz*. Originalmente compuesta por una franja de 100 kilómetros hacia el interior de cada país, partiendo de la línea fronteriza, esta definición fue ampliada por la acción del *Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN)* y la *Comisión*

de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef) para abarcar una franja en México de 300 kilómetros; sin embargo, manteniendo los 100 kilómetros para la de E. U., cuya dimensión se considera necesaria para mantener enfocado el territorio fronterizo que aún necesita atención y financiamiento para mejorar su entorno ambiental, su calidad de vida y su viabilidad económica. Esta segunda definición es primordialmente legal y tiene el propósito de definir los límites geográficos del gasto en proyectos, pero también refleja una gran realidad acerca de las cuencas hidrológicas y de viento, de los recursos naturales compartidos y los impactos ambientales transfronterizos. Para efectos de análisis y comprensión del medio ambiente, esta definición es mejor que la primera definición micro.

La tercera definición de uso común es la que ha ayudado a conformar la Conferencia de Gobernadores Fronterizos. A pesar de la independencia de las dos naciones, *los seis estados mexicanos y los cuatro estadounidenses que conviven en esta franja común son, en efecto, una región transfronteriza que comparte de manera cotidiana diversos aspectos*, entre ellos: el transporte, la electricidad, la infraestructura del agua, la prestación de servicios públicos y la estrategia de desarrollo económico. Sin embargo, y aunque las estructuras administrativas y de responsabilidad legislativa no son iguales en México y en Estados Unidos pues los sistemas federales difieren considerablemente en el grado de autonomía que se otorga a los gobiernos estatales y locales, los diez estados están interesados en mantener una frontera próspera, con una elevada funcionalidad, quedando fuera de toda consideración que los gobiernos estatales dejen los asuntos relacionados con la línea fronteriza únicamente en manos de sus respectivos gobiernos federales o municipales. En todos los estados fronterizos existen corredores importantes, determinados por dos o más áreas metropolitanas que concentran grandes poblaciones. Un ejemplo de estos corredores transfronterizos es el *Corredor del Conocimiento (Knowledge Corridor)* que conecta el área metropolitana de Monterrey, en el estado de Nuevo León, con las áreas metropolitanas de San Antonio, Houston y Dallas, en Texas. Otro ejemplo de un corredor transfronterizo floreciente es el *Corredor del Sol (Sun Corridor)* que conecta las áreas metropolitanas de Phoenix y Tucson y se extiende a través de la frontera hasta el estado de Sonora, para conectarse a Nogales, Hermosillo y Obregón. Estos corredores tienden a consolidar un sistema urbano lineal con empresas y centros de conocimiento altamente interconectados. Desde una perspectiva regional, los corredores ofrecen la mejor definición de la región transfronteriza, ya que en éstos se genera el intercambio más intenso, variado y profundo entre México y Estados Unidos.

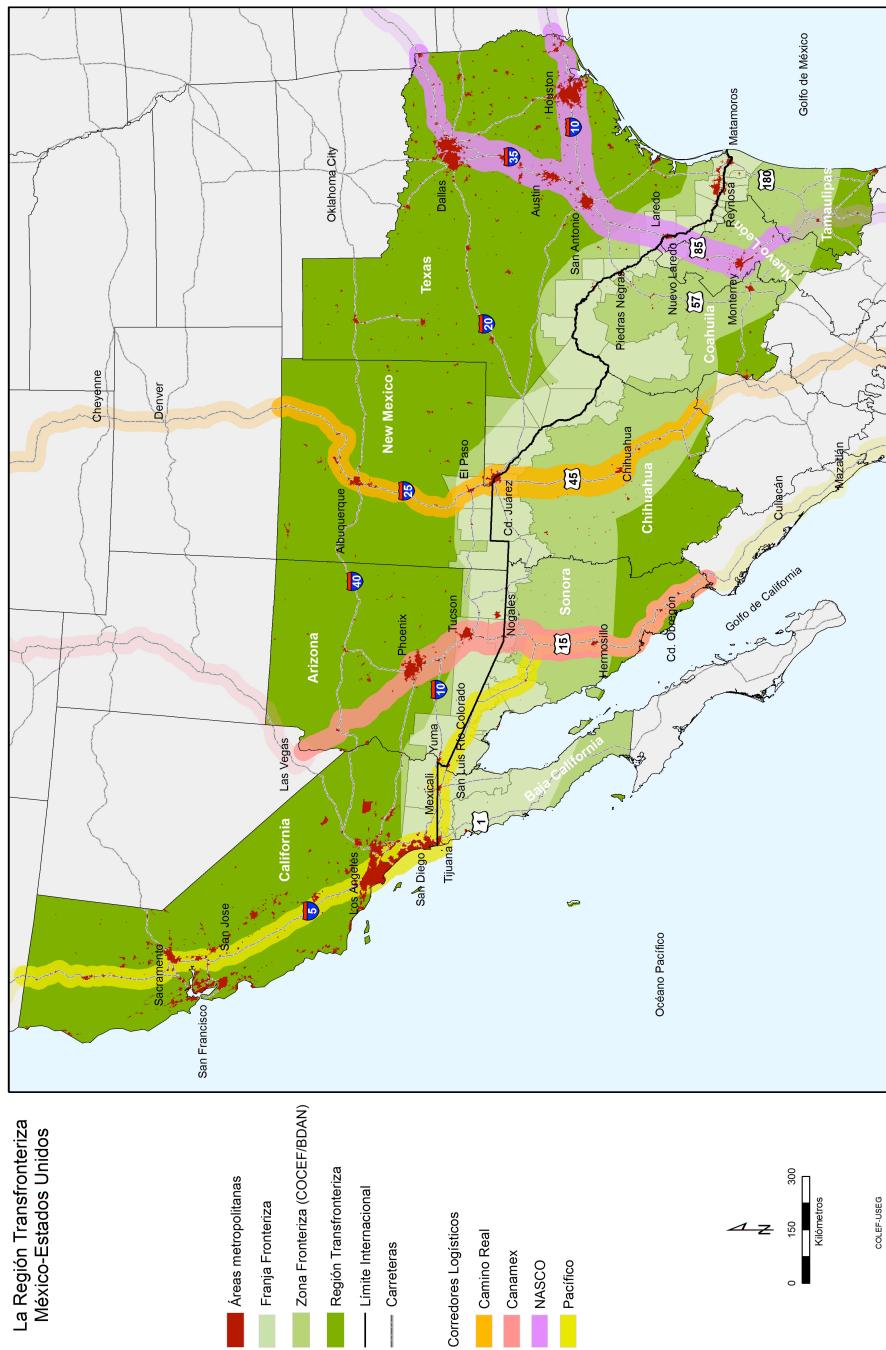


Figura 1.1. La región transfronteriza México-Estados Unidos.

*Sin importar qué definición se utilice, la región fronteriza es crucial en las relaciones México-Estados Unidos.* Existen tres razones principales por las cuales se considera que una frontera eficiente y de alta funcionalidad es clave en dichas relaciones. La primera es que *las economías de los estados fronterizos se encuentran entre las más dinámicas y de más rápido crecimiento en ambos países.* La segunda es que por sus puertos de entrada se da el intercambio de *quizá la parte más importante del comercio de mercancías entre ambas naciones.* Y la tercera es que *una sorprendente mayoría de la interacción México-Estados Unidos se lleva a cabo en la región transfronteriza.* Cada uno de estos puntos es importante por sí mismo, lo cual nos lleva a considerar que mirarlos en su conjunto nos ayuda a visualizar que los intereses comunes de ambas naciones dependen en una gran parte de mantener una región fronteriza sana que permita mejorar las relaciones binacionales al promover una economía más próspera y productiva en ambos lados de la frontera.

## 1.2. Finalidad del Plan indicativo

Muchas cosas se aclaran al examinar la región transfronteriza desde una perspectiva más amplia. Destaca el potencial de desarrollo de la región y su papel clave en los esfuerzos actuales y futuros para la creación de una economía integrada en Norteamérica a través de mecanismos de promoción y mercado. También se observa la complejidad y los retos que se hacen patentes con el crecimiento demográfico y económico dentro del contexto de un desarrollo desigual e instituciones contrastantes. Por último, se pone de manifiesto la necesidad de esfuerzos de coordinación y de cooperación para aprovechar las ventajas y reducir al mínimo los costos de la cercanía.

Para explotar eficazmente el potencial de desarrollo de la región al mismo tiempo que se abordan los retos sociales e institucionales actuales, primero se necesita una visión de futuro ampliamente compartida y un claro entendimiento de lo que debe hacerse para alcanzarlo. Con esta visión y una estrategia clara y bien enfocada, los aspectos positivos de la región fronteriza, como las ventajas comparativas, nuestra herencia común, y la diversidad social y ambiental, pueden ser rebasados por los aspectos negativos de instituciones asimétricas y un desarrollo desigual. De lo contrario, sin un firme compromiso de planeación a largo plazo, la región transfronteriza simplemente caerá en disparidades y se convertirá en una fuente de continuos problemas y tensión entre ambas naciones.

Reconociendo la importancia del pensamiento proactivo y de las acciones a largo plazo, la Conferencia de Gobernadores Fronterizos (CGF), encomendó a El Colegio de la Frontera Norte (El Colef) y al Woodrow Wilson Center (WWC) que identificaran los elementos de la visión de la región transfronteriza para el año 2030 con base en los principios de competitividad regional, y de sustentabilidad social y ambiental, así como de seguridad. La tarea también incluyó la identificación de los mecanismos necesarios para instrumentar un

marco político de acción basado en la premisa de colaboración transfronteriza y beneficio mutuo. El resultado de esta encomienda es el *Plan indicativo para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos*.

El Plan indicativo se fundamenta en una sólida historia de colaboración transnacional entre los estados fronterizos. Empezando con las declaraciones conjuntas de la conferencia de gobernadores fronterizos de 1981, y culminando con la Visión Regional Estratégica de 2007, estos documentos sentaron las bases para la forma en que la región debía abordar su desarrollo a largo plazo. Sin embargo, el Plan indicativo no es un fin en sí mismo; fue concebido como un instrumento de acción centrado en el desarrollo de sociedades formadas en torno de áreas estratégicas y basado en políticas regionales factibles que se encarguen eficazmente de las realidades de la frontera México-Estados Unidos. Estas sociedades requieren del compromiso de todos los actores fronterizos, de acuerdo con la naturaleza común y las múltiples escalas de los problemas que enfrenta la región.

En consecuencia, el objetivo central del Plan indicativo es el de proporcionar normas generales que expliquen las acciones políticas de acuerdo con los objetivos de desarrollo regional acordados de manera conjunta. El campo de aplicación del Plan indicativo incluye las tres escalas de espacio ya comentadas: la totalidad de la región transfronteriza de diez estados, el área de planeación establecida por el BDAN y la Cocef, así como la franja formada por los municipios aledaños a la frontera común.

### 1.3. Metodología

El proceso de formulación del Plan indicativo para la Región Transfronteriza México-Estados Unidos se diseñó como una experiencia múltiple y participativa. El equipo de planeación tenía el compromiso de lograr que todos los sectores y todos los actores en ambos lados de la frontera participaran y contribuyeran en la elaboración de un plan que defina la visión 2030 y las estrategias que los gobiernos, empresas y comunidades de la región transfronteriza puedan adoptar para los 20 años que tenemos por delante.

Las actividades principales para desarrollar el plan, de las cuales la mayoría actúan en paralelo, incluyen documentos de política acreditados basados en el conocimiento y la perspectiva de los estudiosos en cuestiones fronterizas, a grupos de enfoque y talleres que involucran a los funcionarios y a los especialistas, entrevistas detalladas con profesionales y especialistas, recopilación y revisión de planes y documentos existentes, así como el análisis de las estadísticas actuales. Una herramienta fundamental para el proceso de planeación fue la implementación de una encuesta Delphi para aprovechar la experiencia de las personas responsables de la toma cotidiana de decisiones en ambos lados de la frontera y analizar sus puntos de vista y aspiraciones. La encuesta Delphi se elaboró en dos cuestionarios consecutivos, combinados con la retroalimentación controlada de opiniones de

*Cuadro 1.1. Actividades del equipo y contribuciones a la planeación.*

Pasos	Herramientas					
	Encuesta Delphi	Documentos de Política	Revisiones del Plan	Grupos de Enfoque	Entrevistas Detalladas	Ánalysis Estadístico
Análisis de la situación	●	●	●	●	●	●
Visión 2030	●				●	
Desafíos y Oportunidades	●	●		●	●	
Estrategias	●	●	●		●	

tres grupos anónimos de diseñadores de políticas y líderes en las áreas de competitividad, sustentabilidad y seguridad. Más que una mera herramienta de recopilación de información, el método Delphi se utilizó en el proceso de planeación como un mecanismo para la comunicación de grupo, y como una forma de generar un consenso entre los ciudadanos, los líderes de la comunidad y los empresarios de la región transfronteriza.

El cuadro 1.1 resume las actividades principales que realizó el equipo técnico y su contribución al proceso de planeación.

Como resultado de este proceso, el equipo de planeación produjo más que un simple plan; desarrolló una guía básica y un mecanismo de coordinación diseñado para reforzar la competitividad, sustentabilidad, seguridad y habitabilidad de la región fronteriza México-Estados Unidos. Estamos convencidos de que este mecanismo es perfectamente capaz de adaptarse a cualquier cambio sin perder de vista la perspectiva de una región binacional más integrada y cooperativa. En las secciones siguientes, se detalla el análisis, la visión, los retos y las estrategias resultantes del amplio proceso de planeación.

## 1.4. Estructura y contenido del documento

Este documento es una versión abreviada de un más extenso informe de planeación y comienza por la revisión de la reciente evolución de la región transfronteriza, hasta su estado actual. El enfoque de la revisión se centra en las interacciones e intercambios que ocurren en la región como resultado de la dinámica de su población, su economía y el medio ambiente que comparten. El documento se formuló con base en la premisa de que a pesar de las diferencias en cuanto a régimen político, cultura, lenguaje y visión del mundo y no obstante las asimetrías en educación, economía y presencia geopolítica en el mundo, los te-

rritorios de México y Estados Unidos que conforman el área transfronteriza son una región funcional con una interdependencia en aumento. A este respecto, el documento ofrece una visión previa al futuro común que esta región es capaz de construir para sí misma, una imagen a la que nos referimos como la Visión 2030. Lejos de ser una utopía, esta Visión 2030 está fundamentada en elementos que ya están presentes y que, inevitablemente, actuarán en el largo plazo para definir la competitividad y sustentabilidad de la región, así como sus niveles de seguridad y de calidad de vida.

Las estrategias que se requiere para impulsar la región y asumir estos nuevos retos se describen en el capítulo cuatro. Las estrategias se basan en la identificación de los retos que enfrenta la región, así como en su potencial. Es necesario que afloren las ventajas comparativas inherentes a este variado entorno y que nuevas reglas de cooperación en la frontera proporcionen las bases para una mayor colaboración. Las estrategias como las asociaciones fronterizas públicas y privadas y otras más, pueden allanar el camino para que la seguridad, la sustentabilidad y la competitividad se conviertan en el resultado natural para que las fortalezas y las habilidades locales alcancen su máximo potencial.

El último capítulo nos ofrece un repaso de los mecanismos y de las instituciones que pueden y que deben participar en la implementación de las estrategias y acciones, así como en la supervisión del Plan indicativo resultante. La propia Conferencia de Gobernadores Fronterizos redujo su formato de trabajo de trece a cuatro grupos, reflejando una nueva estructura mejor enfocada y preparada para promover el progreso en áreas estratégicas de la región. Lo que sigue no es un producto final, sino el comienzo de un proceso en el cual el debate y la participación pública establecerán el rumbo y el radio de acción de la región transfronteriza común México-Estados Unidos.

## Capítulo 2

# La frontera México-Estados Unidos: Una región dinámica y de interrelación creciente

### 2.1. Territorio

La frontera internacional entre México y Estados Unidos traza una línea imaginaria que se extiende aproximadamente 3 141 km desde el Océano Pacífico hasta el Golfo de México. El territorio colindante a ambos lados de esta línea imaginaria es, en un amplio sentido, lo que constituye el área fronteriza México-Estados Unidos y ha permanecido sin cambio alguno desde su delimitación política en 1853 después de la venta de la Mesilla.

El territorio fronterizo existe, en general, en un clima árido con limitados recursos acuíferos. Las provincias fisiográficas más destacadas en la parte occidental y central de la frontera son los desiertos de Sonora y Chihuahua. En estas áreas, las precipitaciones varían de 75 a 300 mm (3 a 12 pulgadas); llueve principalmente en el invierno y en los meses de julio y agosto, y la temperatura puede rebasar los 48.5°C (120°F) en el verano en algunas partes del valle inferior del Río Colorado. Hay algunos arroyos intermitentes y muy pocos ríos asociados, la mayoría de los cuales tienen su origen en áreas montañosas distantes. Las zonas costeras que bordean la frontera ofrecen un medio ambiente contrastante con cambios de temperatura menos extremos y un relativo mayor nivel de precipitación.

Debido a su inmensidad, la frontera México-Estados Unidos encierra un considerable tesoro de recursos naturales y variados ecosistemas en los dos lados del límite internacional. Agua dulce, ecosistemas marinos y de tierras pantanosas, desiertos, grandes extensiones de tierra dedicadas a la cría de animales de pastoreo y distintos tipos de bosques son las delicadas e invaluables características naturales dispersas a lo largo de la frontera. Por

ejemplo, el desierto de Chihuahua brinda sustento a 350 de las 1 500 especies de cactus conocidas en el mundo. Muchas de estas especies sólo se encuentran en valles únicos o en las laderas. En la región occidental, el desierto de Sonora cuenta con la mayor diversidad de crecimiento de vegetales del mundo. Una característica relevante de los desiertos de Chihuahua y Sonora es la existencia de cordilleras separadas por extensos valles. Estas cordilleras ofrecen hábitats que no se encuentran en los valles y albergan a especies que contribuyen a la biodiversidad del territorio fronterizo. Los valles están generalmente ocupados por asentamientos urbanos con actividades agrícolas y de producción ganadera.

Grandes vías fluviales como el Río Grande o el Río Colorado recorren la frontera internacional y abastecen a millones de personas lo mismo en grandes ciudades que en pueblos rurales. El Río Grande/Bravo fluye a través de cinco estados en México y tres en Estados Unidos y proporciona riego a una docena de naciones Nativas Americanas. Desde su origen, arriba de la línea boscosa de las Montañas Rocallosas, pasando por la Meseta semi-árida de Colorado y el árido Desierto de Chihuahua para desembocar en el clima subtropical del Golfo de México, el Río Grande da sustento a una diversidad de ecosistemas esenciales y resulta vital para la flora y fauna, incluyendo animales como diversos castores, osos, ratas canguro y aves migratorias. El Río Colorado también sustenta una región muy biodiversificada que abarca seis estados en Estados Unidos y dos en México. Los ecosistemas ubicados a lo largo del Río Colorado enfrentan una presión sin precedente derivada de la actividad económica de la región. Rara vez se consideran las necesidades de agua del ecosistema, ya que la producción agrícola, la industria y una población urbana en rápido crecimiento consumen prácticamente toda el agua del río.

El Golfo de México mantiene una productiva industria pesquera que depende mayormente de los esteros, las lagunas, las tierras pantanosas y la afluencia de agua dulce del Río Grande. Los hábitats costeros en la desembocadura del Río Grande son especialmente importantes como criaderos y áreas de maduración para la pesca comercial del Golfo de México. En la zona costera del Pacífico, una laguna salada y una ciénaga señalan el final del Río Tijuana en la Reserva Nacional de Investigación del Estuario del Río Tijuana (RNIERT). Establecida en 1982 para restaurar y proteger la integridad del estuario como un ecosistema funcional que sostiene una gama de recursos pesqueros y faunísticos, esta área protegida comprende 2 500 acres de playa, dunas, marisma, saladeros, riberas, salvia costera y hábitats en la altiplanicie, y se estableció en 1982 para rehabilitar y preservar la integridad del estuario como un ecosistema en funcionamiento que sustenta a una variedad de peces y recursos de la fauna silvestre. La reserva es hogar de ocho especies amenazadas y en peligro de extinción, incluidos el *rascón de manglar* y la *golondrina de mar de California, entre otros*.

Cuadro 2.1. Proyecciones de población fronteriza, 2010.

	Estados fronterizos	Condados o municipios fronterizos
Baja California	3 252 690	2 694 726
Sonora	2 532 639	619 152
Chihuahua	3 422 047	1 497 910
Coahuila	2 655 187	344 404
Nuevo León	4 502 035	17 544
Tamaulipas	3 230 307	1 744 681
<i>Frontera de México</i>	<i>19 594 905</i>	<i>6 918 417</i>
California	39 135 676	3 389 381
Arizona	6 999 810	1 485 780
Nuevo México	2 162 331	250 113
Texas	25 373 947	2 461 260
<i>Frontera de Estados Unidos</i>	<i>73 671 764</i>	<i>7 586 534</i>

Fuente: Conapo, *Proyecciones de Población de México 2005-2030*; State of California, Department of Finance, *Population Projections for California and Its Counties 2000-2050*, Sacramento California, July 2007; Arizona Department of Commerce, The Center for Economic Advancement, *Arizona Projections 2006-2055*; Bureau of Business and Economic Research, University of New Mexico, *New Mexico County Population Projections July 1, 2005 to July 1, 2035* Released August 2008; Texas State Data Center, The University of Texas at San Antonio, *Texas Population Projections 2000-2040*.

## 2.2. Cambio poblacional

La población en las regiones fronterizas es una parte cada vez mayor del total nacional de ambos países. Del lado mexicano, los municipios que colindan directamente con la frontera ya alcanzaron a sus contrapartes estadounidenses y el resultado es que el número de pobladores de la frontera es prácticamente igual en ambos lados, si usamos la definición de condado y de municipio. A nivel de los estados, la población del lado estadounidense continúa siendo mayor debido a que los estados de California y Texas son los más poblados en Estados Unidos, aunque ese es también el caso de Chihuahua, Nuevo León y Tamaulipas respecto de México.

*El crecimiento demográfico en la región fronteriza ha sobrepasado las tasas nacionales de crecimiento por un amplio margen durante varias décadas.* El patrón que se muestra en la figura 2.2 se remonta a 1950 por lo menos y tiene una creciente importancia relativa en la población fronteriza de cada país.

Además del crecimiento demográfico, *los residentes de la frontera se concentran mayoritariamente en las áreas urbanas*. Esto obedece, en parte, a los altos índices de inmigración, pero también por los dos grandes desiertos que abarcan y se extienden por toda la frontera internacional. Los migrantes que se dirigen a la frontera mexicana se asientan en su mayoría en las ciudades donde pueden conseguir empleos de manufactura y de otra índole. La agricultura es una actividad económica importante para muchos inmigrantes y las granjas juegan un papel clave en muchas comunidades fronterizas pequeñas, aunque la actividad agrícola tiende a estar limitada por la declinación en la importancia de este sector en la generalidad del mercado laboral de la región.

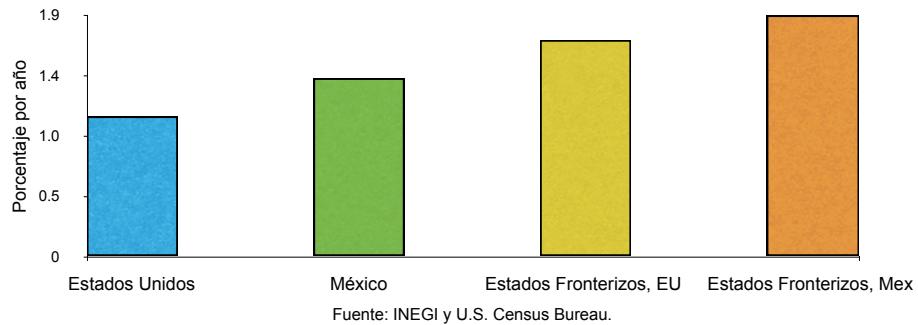


Figura 2.1. Crecimiento poblacional en estados fronterizos, 1990-2005.

*El crecimiento demográfico genera demanda de carreteras, agua, tratamiento de desechos, escuelas y otros elementos importantes que forman parte de la infraestructura.* Esto ha representado un enorme reto para los gobiernos en todos los niveles. La cifra de 8 mil millones de dólares se menciona con frecuencia como la cantidad que se requería para la infraestructura ambiental de la frontera, justo después de firmarse el TLCAN en 1993. Para finales de 2006, el BDAN había asignado mil millones de dólares y ya había desembolsado la mitad. La dificultad para la identificación de problemas y el desarrollo de métodos para solucionarlos, así como la administración del capital, requieren talento humano que a menudo escaseaba, o que sencillamente no estaba orientado hacia esas tareas.

El manejo inadecuado de los desechos y la falta de *infraestructura adecuada para dar servicio al rápido crecimiento demográfico ha desatado algunos de los desafíos ambientales más serios en la región fronteriza*. Los desperdicios de los hogares, las aguas residuales no tratadas, y los caminos de terracería, contaminan las aguas superficiales y las cuencas atmosféricas con polvo y otras partículas. Esto, a su vez, ha generado tasas mucho más elevadas de hepatitis y de problemas respiratorios entre los residentes de ambos lados de la frontera.

*Las características educativas de la población fronteriza no son consistentes con las de una región económica y competitiva de primer orden.* Los niveles educativos en los estados

*Cuadro 2.2. Proporción de la población de 25 años o más con nivel de preparatoria o educación media superior, 2000.*

	<i>Estados fronterizos</i>	<i>Condados o municipios fronterizos</i>
Baja California	0.32	0.32
Sonora	0.33	0.29
Chihuahua	0.27	0.28
Coahuila	0.33	0.25
Nuevo León	0.37	0.19
Tamaulipas	0.34	0.31
California	0.77	0.82
Arizona	0.81	0.80
Nuevo México	0.79	0.70
Texas	0.76	0.57

Fuente: Anderson y Gerber, *Fifty Years of Change on the US-Mexico Border*.

y municipios mexicanos de las regiones fronterizas son similares a los niveles nacionales pero se encuentran muy por debajo de los niveles de la OCDE. La porción de la población de E. U. con la educación media superior concluida tenía el primer lugar entre los países de la OCDE en 1970, pero hoy en día está en la décima posición y continúa descendiendo. De acuerdo con el censo (US Census) del año 2000, todos los estados fronterizos tenían índices más bajos que los del promedio nacional de la proporción de población con educación media superior terminada, con la excepción de Arizona que estaba un poco por encima del promedio; además, los condados fronterizos de estos estados están por debajo del promedio de su propio estado, con la excepción de los de California.

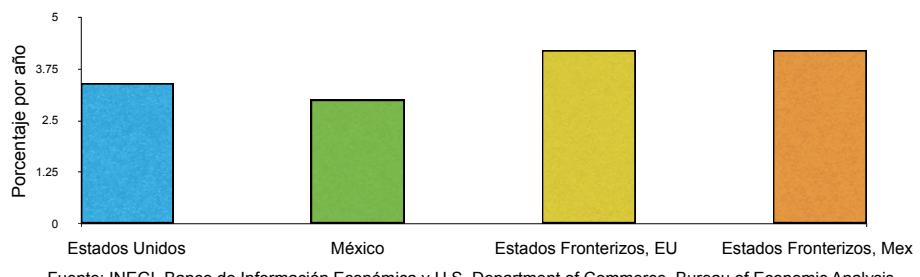
*Las economías de primer orden requieren un alto índice de población con estudios concluidos del nivel medio superior.* De acuerdo con el documento de la OCDE *Education at a Glance 2008*, las tasas de terminación de estudios en educación media superior en E. U. está en la mitad inferior de los países de la OCDE (por lo cual E. U. está cayendo dentro de las clasificaciones de la OCDE) y el nivel de terminación de estudios de Preparatoria en México es menos de la mitad del promedio de la OCDE.

## 2.3. Desarrollo económico

Tanto en México como en Estados Unidos, el PIB de los estados fronterizos en 2006 fue equivalente a una cuarta parte del PIB total nacional (25 por ciento en México, 23.7 por ciento en Estados Unidos). *El PIB combinado de los estados fronterizos en 2006 fue de 3 294 104 millones de dólares estadounidenses.* Solamente dos países en el mundo, Japón y Estados Unidos, sobrepasan esta cifra. Este PIB es mayor a los de Alemania, Francia y el Reino Unido y 25 por ciento superior a la economía de China.

Las ventajas comparativas de la frontera, con la mano de obra mexicana, las tierras y los conocimientos de ingeniería y con las aptitudes científicas, de investigación y de acceso a capital de Estados Unidos, *han hecho posible que la región fronteriza, ya sea de Estados Unidos o de México, se convierta en una de las zonas más dinámicas de crecimiento.* México no mide el PIB por municipios, pero a nivel estatal sus tasas de crecimiento han dejado considerablemente atrás la tasa nacional mexicana de crecimiento del PIB. Los estados fronterizos de Estados Unidos también han sobrepasado las tasas nacionales durante un prolongado lapso.

Las diferencias entre la frontera y el país en la figura 2.2 no parecen ser muy grandes, pero si se acumulan a lo largo de una década o más, son significativamente considerables. Por ejemplo, tanto en México como en Estados Unidos, el PIB de un estado fronterizo se duplica cada 17 años, mientras que a nivel nacional en México tarda más de 23 años y más de 20 en Estados Unidos. En parte, el PIB ha crecido más rápidamente porque la población ha crecido, lo que ha provocado que haya un mayor número de trabajadores y más producción. Sin embargo, incluso tomando en cuenta el efecto del crecimiento demográfico, los estados fronterizos, los condados y los municipios crecieron más rápidamente que su media nacional.



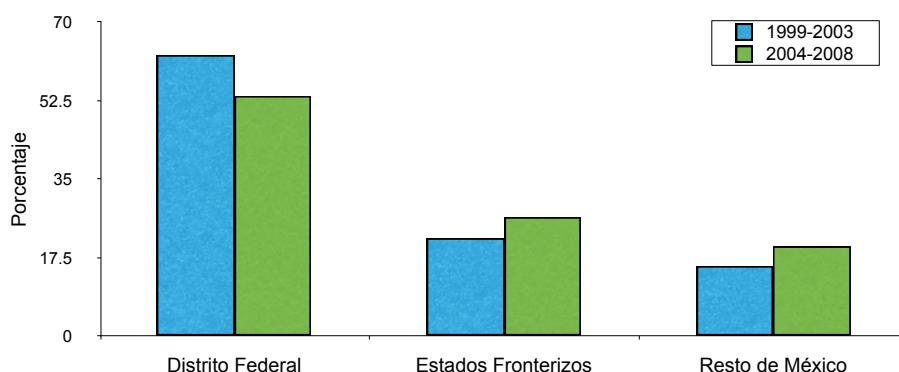
Fuente: INEGI, Banco de Información Económica y U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis.

Figura 2.2. Crecimiento anual promedio del PIB, 1993-2006.

Al concentrar a un considerable número de inmigrantes, los estados, condados y municipios fronterizos también han aumentado su capacidad de producción y han creado un terreno fértil para las inversiones, tanto domésticas como foráneas. Estados Unidos no lle-

va un registro del destino de la inversión extranjera directa que recibe, pero México sí lo hace. De 1999 a 2008 la inversión extranjera directa de Estados Unidos en México fue de 218 658 millones de dólares, 54.5 por ciento del total de la IED. La mayoría de la IED estadounidense y no estadounidense se quedó en el Distrito Federal (57.6 por ciento), pero los estados fronterizos recibieron 24.3 por ciento del total o 53 134 millones de dólares. El que la mayor parte se destinara a la frontera y no a otros estados mexicanos refleja la creciente integración de los mercados estadounidenses y mexicanos y el dinamismo de las economías fronterizas.

*La IED estadounidense en la región fronteriza de México se concentra en tres estados: Baja California, Chihuahua y Nuevo León. Cada uno de ellos recibió poco más de una cuarta parte del total de la inversión estadounidense en la frontera, dejando menos de una cuarta parte para los otros tres estados: Coahuila, Sonora y Tamaulipas.*

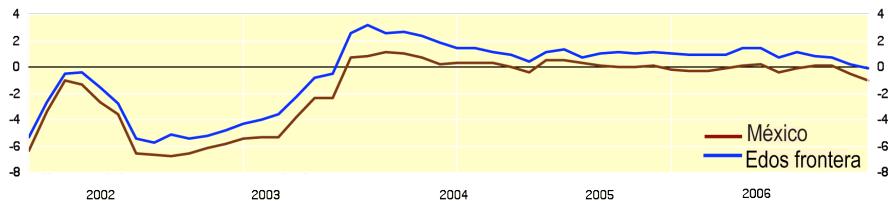


Fuente: Secretaría de Economía, Dirección de Inversión Extranjera.

Figura 2.3. Proporción de IED en México, 1999-2008.

Los patrones del intercambio comercial entre México y Estados Unidos reflejan el grado de integración a lo largo de la frontera y la importancia de la región fronteriza para ambas naciones en general. En 2008, los cuatro estados fronterizos de Estados Unidos fueron responsables de 58.8 por ciento (88 854 millones de dólares) de las exportaciones de Estados Unidos a México. Encabezado por Texas, con 41 por ciento del total de las exportaciones, seguido por California con 13.5 por ciento, y Arizona con 3.9 por ciento (las exportaciones de Nuevo México fueron de 0.25 por ciento del total). Al desarrollarse el sector manufacturero de México, los métodos de organización, transporte y almacenamiento de Estados Unidos se ajustaron a este crecimiento, y durante la década de los noventa, en particular, la manufactura estadounidense emigró hacia el sur, a Texas, para poder estar más cerca de las crecientes redes de abasto de la frontera norte de México. Históricamente, la ubicación de California en la costa del Pacífico, con su extenso litoral, ha dirigido su economía a Asia

más que hacia México, pero esto cambió en las dos últimas décadas y ahora México es el mercado principal para las exportaciones de California.



Fuente: INEGI.

Figura 2.4. Plantas maquiladoras que operan en México, 2002-2006 (porcentaje de variación anual).

Los estados fronterizos mexicanos representan más de 76 por ciento de todos los empleos de maquila en México. Una mano de obra competitiva y bien capacitada, al igual que las políticas que promueven este sector, impulsaron el crecimiento de la industria maquiladora en la década de los noventa y, en la actual desaceleración de la economía global, su capacidad de recuperación está mejorando. Los análisis financieros muestran que el crecimiento del sector de la maquila el primer año de TLCAN, junto con efectos multiplicadores, han rendido un mayor incremento de los ingresos en los estados fronterizos de Estados Unidos que en los de México. La transmisión del crecimiento regional es incentivada por los gastos de las compañías maquiladoras en los servicios de producción, pagos directos de nómina y el derrame transfronterizo de salarios pagados a obreros mexicanos que compran en Estados Unidos. Otro factor es que un importante número de parques de maquiladoras en los estados fronterizos mexicanos están vinculados con compañías basadas en los estados fronterizos estadounidenses.

La extraordinaria interacción humana que tiene lugar en las zonas fronterizas se pone de manifiesto con el enorme número de personas que cruzan la frontera a través de 25 aduanas diariamente. En 2008, estos cruces casi alcanzaron la cifra de 206 millones anuales, la mayoría de los cuales fueron hechos por residentes que tenían actividades personales o de negocios cotidianos, pero un número importante de éstos eran visitantes atraídos por los servicios y las amenidades que ofrece la industria hotelera en la frontera. En 2007, casi 72.4 millones de viajeros internacionales visitaron ciudades mexicanas, generando empleos e ingresos para ambos lados de la frontera ya que muchos de ellos provenían de lugares ajenos a la región. Esta cifra es 17 por ciento inferior a la observada en 2001, cuando el número de visitantes alcanzó los 86.7 millones. En promedio, los visitantes que cruzan para pasar el día, gastan 40 dólares por persona, mientras que aquellos que se quedan más tiempo gastan casi 70 dólares al día por persona. Este desembolso benefició principalmen-

te a las grandes ciudades mexicanas como Tijuana, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo, pero también tiene un efecto secundario y efectos multiplicadores en el lado estadounidense de la frontera.

En resumen, las economías fronterizas de México y Estados Unidos están creciendo con rapidez y se encuentran cada vez más integradas. Ya sea que se les defina como estados o condados y municipios, la intensidad de la interacción económica da pie a que la región fronteriza sea el punto más importante de una parte muy grande y desproporcionada de la interacción económica México-Estados Unidos.

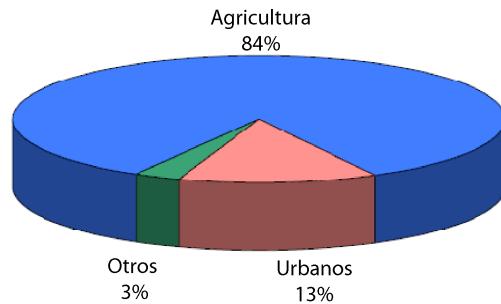
## 2.4. Un ambiente compartido

Una realidad innegable de la frontera México-Estados Unidos es la necesidad de entender el medio ambiente de la región como uno solo. La contaminación de un lado de la frontera nunca se quedará en ese lado solamente. Comparten las cuencas aéreas, los cursos de agua van de un lado a otro cruzando la frontera internacional en varios puntos, y las aves y los insectos atraviesan la línea divisoria con una total indiferencia por las nacionalidades.

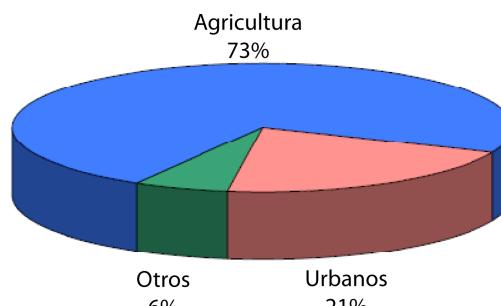
El rápido crecimiento demográfico en la frontera y la contaminación incontrolable crearon la necesidad del Convenio de La Paz en 1983. Las cuencas aéreas urbanas se vieron afectadas por la emisión de contaminantes de vehículos, y las rurales por los hornos de fundición de cobre y por los productos químicos utilizados en la agricultura. La contaminación de las aguas era sinónimo de frontera en varios puntos, de manera evidente en Río Nuevo en Mexicali-Calexico y en el Río Tijuana en San Diego, en el Río Santa Cruz en Nogales y en diversos puntos del Río Bravo. Pero las inversiones en infraestructura y la coordinación institucional de los ochenta, incluso el nacimiento de las nuevas instituciones en los noventa, comenzaron a cambiar los temas sobre contaminación en la frontera. Las preocupaciones actuales sobre el medio ambiente en la frontera se relacionan también con el agotamiento de los recursos y la invasión y fragmentación del entorno natural.

Ambos países han tenido que modernizarse y aumentar constantemente su efectividad para administrar el agua de los ríos Bravo/Grande y Colorado, así como el agua de los acuíferos que abastecen la mayoría del agua en la frontera. El sistema ripario del Río Colorado se aproxima a pasos agigantados a un régimen de gestión ambiental de aguas bajo las llamadas condiciones de escasez, sin haber llegado a un acuerdo entre los estados de las siete cuencas en Estados Unidos y México sobre cómo solucionar un posible recorte anual de cada una de las partes. Este conjunto de condiciones son reales incluso sin las complicaciones adicionales que los cambios climáticos traerán consigo a esta zona, con algunos sectores de la frontera volviéndose aún más secos, mientras otros enfrentan una mayor probabilidad de sufrir inundaciones debido a condiciones climáticas impredecibles, en su mayoría, cerca de la línea costera del Golfo de México.

La escasez de agua es indudablemente el riesgo ambiental más grande en la región transfronteriza México-Estados Unidos. Pone en peligro la calidad de vida de la población residente, así como a la creciente actividad económica de la región, a los ecosistemas que necesitan agua para su subsistencia y a la vida silvestre, y a la diplomacia de ambas naciones. En las cuencas del Río Colorado y el Río Grande/Bravo, la agricultura absorbe el 75 por ciento del agua disponible, seguida por el uso urbano. Pero la información oficial sobre el agua y el intercambio de estos datos no es una práctica común, ni existe una institución que pueda ser reconocida como el principal administrador de este preciado recurso. De todas las instituciones encargadas de administrar el agua en la frontera, la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) es lo más parecido a un organismo binacional para el manejo del agua. Su papel, no obstante, es el de un intermediario técnico para apoyar a los organismos diplomáticos de toma de decisiones en la ciudad de México y Washington, D.C., junto con los varios intereses representados por organismos estatales del agua en el lado estadounidense y por la Comisión Nacional del Agua (Conagua) de México, ya que el concepto de soberanía nacional continúa impidiendo que la CILA pueda convertirse en un organismo binacional para el manejo de los recursos acuíferos.



(a) El río Bravo.



(b) El río Colorado.

Figura 2.5. Los usos del agua en los ríos Colorado y Bravo.

El manejo de los recursos hídricos que comparten E. U. y México debe contemplar los principios de las leyes en materia de agua que datan de hace un siglo, y las enormes inversiones hechas para suministrar el recurso para usos benéficos en ambos lados de la frontera. Aunque, potencialmente existen bases para un desacuerdo bilateral en el futuro, como ha ocurrido ya en ocasiones, los responsables del manejo del agua a nivele municipal, estatal y federal de manera creciente procuran soluciones de beneficio mutuo para ambos lados de la frontera. Varios ejemplos claros están emergiendo en las presentes Reuniones de Cooperación Binacional México-Estados Unidos sobre el Río Colorado.

Bajo los auspicios de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), se está llevando a cabo una colaboración binacional entre los estados y otros actores principales para explorar la viabilidad de un acuerdo innovador que refuerce la disponibilidad de agua para encarar la prolongada sequía y las posibles implicaciones del cambio climático. Los participantes exploran la viabilidad de construir plantas de desalinización en el Océano Pacífico y a lo largo del Alto Golfo de California. En grupos de trabajo binacionales, también se está examinando la posible colaboración binacional para la mejora de la conservación de agua en áreas agrícolas de México. Este proceso tan positivo incluye también acuerdos binacionales creativos que ayudarían a E. U. y a México a estar mejor preparados para posibles sequías y escasez de agua en el río Colorado.

Estas discusiones de carácter binacional son incluyentes y reflejan el reconocimiento de las necesidades mutuas, de las autoridades, la soberanía y los valores de la sociedad tales como la protección de ecosistemas sensibles. Éstas representan una nueva manera de alcanzar acuerdos sobre asuntos binacionales en materia de agua, un procedimiento que privilegia el diálogo, la apertura y la inclusión

## Capítulo 3

# Una visión del 2030: La construcción de un futuro común. Metas y objetivos

Esta sección describe una visión a largo plazo de la región transfronteriza, con base en la información proporcionada por diversos actores de la región. “Visión 2030” prevé una región competitiva, sustentable, segura y equitativa para los próximos 20 años y más. Este Plan indicativo contempla una *región transfronteriza cuyas sociedades y gobiernos se proponen alcanzar en una perspectiva a mediano y largo plazos. El objetivo consiste en alinear visiones, planes, estrategias y acciones de los gobiernos a nivel municipal, condado, de pueblo o nación indígena, y federal de ambos países, para lograr una región próspera, segura, limpia, sana y competitiva que genere desarrollo de calidad mundial y progreso continuo, al mismo tiempo que se mantiene la independencia de las dos naciones.*

En reconocimiento a esta visión, las descripciones siguientes comprenden de manera implícita las metas y objetivos de la región transfronteriza.

### 3.1. Aumento de la competitividad de la región

La visión de competitividad regional emanada del proceso de planeación fue la de una región transfronteriza capaz de atraer y conservar empresas con una participación estable o creciente en el mercado, al mismo tiempo que estándares de vida estables y en ascenso para sus habitantes. Las perspectivas para incrementar la competitividad se basan en el Índice de Competitividad Regional, desarrollado por el grupo de trabajo correspondiente y coordinado por el estado de Sonora en 2007-2009. Aunque la competitividad regional

tiene diversos orígenes, los participantes coincidieron en un conjunto de dimensiones fundamentales:

**Corredores logísticos.** La región transfronteriza será un espacio integrado físicamente por una red de corredores logísticos altamente eficiente.

- La región reforzará de manera estratégica sus dos grandes corredores logísticos Norte-Sur: el corredor comercial Canamex que conecta México y los estados del oeste de E. U. (Nogales, Arizona hasta la frontera canadiense), y el corredor NASCO que corre a través de la zona central de E. U., el este y centro de Canadá y México.
- La región promoverá varios corredores transversales, tanto a través de Estados Unidos como a través de los estados mexicanos.

**Productividad en el trabajo.** A través de la innovación y la colaboración al interior de los sistemas educativos, la región aumentará la aptitud de su mano de obra para competir en la economía global.

- La productividad en el trabajo en la región se aumentará a niveles competitivos comparables a los de las naciones más productivas de la OCDE.
- La mano de obra de la región logrará tasas de terminación de la educación media superiores al 80 por ciento, y se convertirá en altamente calificada y versátil.
- Los esfuerzos para mejorar las ventajas comparativas de la región transfronteriza en términos de capital humano y movilidad laboral fortalecerán y honrarán las respectivas leyes migratorias de los dos países.

**Especialización y conglomerados.** Mediante el uso de modelos empresariales innovadores y eficientes en cuanto al uso de recursos, la región creará una economía altamente especializada y conectada.

- Los conglomerados de empresas transfronterizas facilitarán la participación común y el desarrollo continuo de ventajas competitivas con base en el conocimiento.
- El capital de riesgo, el financiamiento, los empresarios y la academia formarán sociedades para fomentar un entorno altamente innovador a través de la región transfronteriza.
- La región reforzará las ventajas competitivas tradicionales en la industria hospitalaria, desarrollando un conglomerado médico turístico.

**Gobierno.** La región transfronteriza fomentará una estructura institucional moderna, estable y orientada a la promoción, comprometida con mejorar las ventajas comparativas y la cooperación entre gobierno, empresas y ciudadanos.

- Las entidades locales, estatales y federales en ambos lados de la frontera trabajarán juntas para promover la región e inversiones atractivas.
- El ejercicio de la ley prevalecerá en toda la región, eliminando la corrupción, el papleo burocrático y protegiendo la propiedad intelectual e industrial.

**Conocimiento.** La región se convertirá en un espacio con un alto grado de colaboración sinérgica entre instituciones de educación superior e, instituciones de investigación científica y entre éstas y las empresas.

- La cooperación en la región avanzará al punto de configurar un dinámico corredor transfronterizo de conocimiento e innovación aplicados de manera continua a los esfuerzos en materia económica y social.
- Un mayor número de instituciones de educación superior de la región serán reconocidas entre las mejores del mundo.

**Espíritu empresarial.** La región transfronteriza se beneficiará de una innovadora población emprendedora y de una variedad de actividades económicas con base en el conocimiento.

- La región disfrutará de un alto grado de movilidad laboral y académica.
- La región será un destino atractivo para el capital de riesgo y las inversiones en ciencia y tecnología.
- La formación de sociedades entre los sectores público y privado, en especial aquellas que abarcan a la academia, se convertirán en la norma en la región, al beneficiarse las universidades de investigación de los fondos para la investigación a largo plazo, en tanto que el sector privado recibe investigación científica de punta.

**Infraestructura.** La región desarrollará una comunicación e infraestructura de transporte bien planeadas y diseñadas.

- La región será capaz de ofrecer, tanto a nivel local como internacional, redes de transporte eficiente y seguro para las personas y bienes para fines comerciales y otros.
- La región ofrecerá servicios logísticos de primer orden, comparables en eficiencia a los mejores dentro de la OCDE.

**Calidad de vida.** La región ofrecerá a sus residentes una elevada calidad de vida, incluyendo servicios e instalaciones de primer orden.

- La región desarrollará y mantendrá un sistema de salud de primera clase, incluyendo hospitales e instalaciones con tecnología de punta, así como atención médica tradicional con un amplio espectro de tratamientos alternativos accesibles tanto a la población local como a los visitantes.
- La región disfrutará de un medio ambiente limpio encabezado por corporaciones responsables que promuevan el uso de tecnología limpia y busquen condiciones de vida de alta calidad.
- La región disfrutará de una comunidad empresarial que valore un ambiente seguro de trabajo, sea capaz de ofrecer un sitio de trabajo estable y contribuya al bienestar de las comunidades locales.

**Seguridad y protección para todos.** La región se convertirá en un espacio seguro y protegido con un sistema de coordinación binacional efectiva.

- La región ampliará y mejorará los mecanismos de coordinación actuales en materia de aplicación de la ley, auxilio en casos de desastre y respuesta a emergencias.
- La región, en su esfuerzo por combatir al crimen organizado, incorporará de manera efectiva redes binacionales con una base más amplia.
- La región establecerá estándares profesionales para la operación de las corporaciones de policía y aportará recursos suficientes para erradicar de manera efectiva la actividad criminal en la región.

### **3.2. Desarrollo de una región sustentable**

Durante el proceso de planeación, los distintos actores regionales adoptaron una visión de sustentabilidad como una forma de satisfacer las necesidades actuales de manera socialmente equitativa, sin menoscabo de que las generaciones futuras manejen del mismo modo sus propias necesidades. Con la mirada puesta en el futuro, los residentes, profesionales y especialistas de la región fronteriza, prevén:

**Conservación del agua.** Las comunidades de la región serán conscientes de las condiciones de limitación del agua, adoptarán programas efectivos de conservación del agua y, asegurarán un igual acceso a todos al agua limpia.

- Se adoptarán ampliamente en la región las medidas necesarias para incrementar la eficiencia en el uso del agua en la agricultura y las ciudades, incluyendo su reutilización y el desarrollo de fuentes alternas. Así mismo, se favorecerán las gestiones de intercambio de agua de primer uso de las áreas agrícolas por aguas residuales municipales tratadas y el comercio de derechos de agua.
- La región protegerá de manera efectiva las fuentes de agua existentes en contra de fuentes de contaminación puntual y no puntual.
- De manera sistemática, las ciudades de la región incorporarán tecnologías y prácticas comprobadas de ahorro de agua, incluyendo la cosecha de lluvia y el reciclado del agua.
- Las ciudades en la región adoptarán y promoverán el reuso de agua de desecho en áreas verdes urbanas.
- Las políticas de uso del suelo en la región integrarán disposiciones para promover el uso eficiente del agua y proteger las cuencas binacionales.
- El manejo de las fuentes de agua compartidas binacionalmente deben reconocer e incluir la necesidad de conservar y proteger ecosistemas riparios sensibles pero que son altamente valorados.
- La región logrará un entendimiento más profundo del nexo agua-energía, ya que esto es la clave para ahorrar agua, energía y recursos financieros. La eficiencia energética no solamente reduce las emisiones de gases de efecto invernadero y costos a usuarios, sino que también reduce la demanda de agua. Al reducir el consumo de agua y la generación de desechos aguas arriba, al inicio de la cadena, la región binacional ahorrará energía y recursos aguas abajo, al final de la cadena, evitando así los grandes costos de bombeo, tratamiento y distribución del insumo vital para la comunidad.

**Aplicación y apego a la ley.** Las autoridades ambientales aplicarán los reglamentos en la materia en forma rigurosa y sistemática, y el estricto apego a los mismos será la norma en la región.

**Acción frente al cambio climático.** La región transfronteriza adoptará un plan de acción binacional para incrementar la eficiencia energética y promover el uso de energías renovables.

- El desarrollo de fuentes de energía solar, eólica y de biomasa, junto con los intercambios de energía transfronterizos, ofrecerán a la región un suministro de energía limpio y seguro.

- La región establecerá, implementará y mantendrá sistemas para mejorar la eficiencia en el uso de energía, en particular, en sectores clave como los de transporte y vivienda.
- Las ciudades de la región incluirán códigos de construcciones verdes como medio para promover prácticas de construcción más sustentables.

**Manejo integral del ecosistema.** La región desarrollará e implementará un mecanismo binacional para el manejo de ecosistemas transfronterizos.

- Las autoridades ambientales, en coordinación con instituciones de educación superior, desarrollarán, mantendrán y pondrán a disposición una base de datos que contenga información básica de los ecosistemas transfronterizos.
- La región integrará e implementará, de manera efectiva Evaluaciones de Impacto Ambiental Transfronterizo para determinar el impacto de cualquier proyecto que por sus características tenga repercusiones binacionales.

### 3.3. Creación de una región segura y protegida

La visión de seguridad emanada del proceso de planeación fue la de una región donde las personas puedan vivir libres de amenazas del crimen organizado y la delincuencia común, y donde el tránsito de personas y mercancías a través de la frontera sea eficiente y seguro desde la perspectiva de la seguridad nacional. Esta visión de una región transfronteriza segura y protegida contiene varios elementos.

**Información compartida.** Las autoridades de la región transfronteriza desarrollarán los mecanismos y la confianza para un rápido intercambio de información e inteligencia policial adecuada a través de la frontera.

- Los registros de propiedad estarán disponibles con facilidad para las agencias de aplicación de la ley en ambos lados de la frontera, para ayudar en las investigaciones de lavado de dinero y permitir a las autoridades determinar cuándo una propiedad es susceptible de embargo.
- Las agencias de aplicación de la ley en ambos lados de la frontera estarán habilitadas para usar la inteligencia y la tecnología como sus herramientas principales para el combate al crimen organizado.

- El establecimiento de Centros de Enlace e Intercambio de Información Binacional construirán cimientos de confianza y colaboración relacionados con el intercambio de inteligencia.

**Estándares de capacitación y profesionales.** La región desarrollará, mantendrá e implementará estándares de capacitación y mejorará las prácticas profesionales concertadas a través de la frontera.

- El personal para la aplicación de la ley en ambos lados de la frontera estará sujeto a programas continuos de homologación y certificación.
- Las agencias para la aplicación de la ley desarrollarán y adoptarán protocolos comunes para la investigación criminal y la acusación legal de actividades delictivas en la región.

**Tecnología y recursos.** Las agencias para la aplicación de la ley en ambos lados de la frontera tendrán acceso a los recursos adecuados y a la mejor tecnología para combatir al crimen de manera eficiente.

- La región integrará tecnologías de video y voz como parte de sus herramientas para combatir la delincuencia en áreas urbanas.

### **Cooperación y coordinación binacional**

- La cooperación binacional será normal y frecuente, incluyendo reuniones entre abogados, jueces, secretarios de juzgado, trabajadores sociales, intérpretes del juzgado y abogados defensores.
- En materia de protección civil, se establecerán procedimientos y protocolos de cooperación y coordinación en situaciones de emergencia, especialmente en caso de desastres naturales.
- La infraestructura existente y futura para los cruces fronterizos integrará tecnologías que garanticen la eficiencia y la seguridad, sin imponer costos adicionales a la competitividad económica.

**Reforma judicial y compromiso cívico.** Se asegurará una adecuada y expedita administración de justicia para todos los ciudadanos en ambos lados de la frontera.

- Las ciudades de la frontera tendrán comités conjuntos de seguridad pública para combatir la conducción de vehículos en estado de ebriedad.

- *La región desarrollará un sistema que permita a los ciudadanos información sobre aspectos de planeación y prevención de la delincuencia y sobre el reforzamiento del sistema judicial en ambos lados de la frontera.*
- Los ciudadanos y autoridades trabajarán juntos en la implementación de una estrategia de “cero tolerancia” a la corrupción.

**Prevención y tratamiento.** Se desarrollará un amplio conjunto de programas para transformar y mantener la región como una comunidad binacional libre de drogas.

- Un sistema transfronterizo de tratamiento de adicciones proporcionará servicio continuo a los usuarios de ambos lados de la frontera, al tiempo que establece un modelo de cooperación binacional de largo plazo sobre un problema de salud compartido.
- La región adoptará los métodos más efectivos para prevenir el abuso de drogas y promoverá la salud mental entre la juventud y otros grupos vulnerables.

### **3.4. Mejoramiento de la calidad de vida de todos**

Hubo, entre los participantes del proceso de planeación, el consenso de que la región transfronteriza México-E. U. será fortalecida por un enfoque activo para mejorar la calidad de vida en la región. Por lo tanto, los esfuerzos de planeación regional y desarrollo de la comunidad en la región transfronteriza deberán estar dirigidos a lograr la calidad de vida y el bienestar más elevado posible, para todos los residentes en ambos lados de la frontera. La calidad de vida fue ampliamente definida por los participantes y estuvieron de acuerdo en una serie de dimensiones fundamentales:

**Una vida saludable.** Una condición para una vida saludable a lo largo de la frontera es la creación de un sistema de salud binacional que ofrezca atención médica asequible y de alto nivel a los residentes en ambos lados de la frontera.

- Los sistemas y asociaciones público/privados de prevención que abarquen ambos lados de la frontera, serían el mecanismo preferido para ampliar la red de hospitales y centros de salud comunitarios que se necesitan para diversificar y desarrollar la oferta de servicios de atención médica, disponibles para los residentes fronterizos.
- A través de la educación y de los programas comunitarios de promoción, se convencerá a los residentes para que adopten un estilo de vida más activo, lo cual incluye mejores hábitos de nutrición y actividad física constante.

- Los barrios promoverán actividades al aire libre con una red de parques e instalaciones deportivas en un ambiente libre de delincuencia.
- Los sistemas binacionales de supervisión y vigilancia serán un instrumento efectivo utilizado por las autoridades de salud de ambos lados de la frontera para reducir la incidencia de epidemias y enfermedades contagiosas.
- Se establecerán protocolos de coordinación y cooperación en los casos de enfermedades contagiosas que pudieran presentarse en la región, creando sistemas de información oportunos y estableciendo las medidas preventivas adecuadas para la región transfronteriza.
- Se establecerán procedimientos que posibiliten la compatibilidad de los sistemas públicos y privados de salud para permitir el acceso a los expatriados a los servicios de salud en su lugar de residencia.

**Educación.** La región ofrecerá una educación de alto nivel de calidad a todos sus residentes, como un medio de mejorar sus oportunidades de empleo en una economía altamente globalizada.

- La educación estará al alcance de todos más allá de las barreras financieras que de otro modo pudieran evitar que un individuo obtenga la educación y capacitación adecuadas.
- La armonización de programas educativos y la coordinación de inversiones a largo plazo en programas científicos y tecnológicos, apoyarán el desarrollo de una economía basada en el conocimiento.
- Las escuelas de educación básica, así como escuelas de educación media, media superior e instituciones de educación superior, como universidades, y escuelas vocacionales serán participantes activas en una red de intercambios educativos que promoverá el desarrollo de una base de conocimientos compartidos que incluye una serie de habilidades y valores sociales.
- La movilidad y la conectividad de la mano de obra altamente calificada estará entre las más altas de la OCDE.

**Comunidades habitables.** La región contará en sus ciudades y pueblos con una diversidad de opciones de vivienda, transporte y recreación, y sus residentes tendrán un acceso equitativo al empleo, la educación, la atención médica, los espacios abiertos, la seguridad y otros recursos colectivos.

- Las ciudades y los pueblos se planificarán y administrarán de forma cooperativa a través de la frontera, con el fin de cerrar las brechas en habitabilidad que produce la derrama transfronteriza de efectos colaterales derivados de la urbanización.
- Los barrios proporcionarán un ambiente seguro para que las familias puedan vivir y desarrollarse, que incluye parques e instalaciones recreativas utilizados por los residentes de ambos lados de la frontera.
- Se facilitará más el acceso a vivienda cómoda y energéticamente eficiente para así beneficiar a más residentes de la región transfronteriza. La identidad de las comunidades rurales y su contribución al carácter de la región transfronteriza será reconocido y protegido a través de las políticas adecuadas.

**La identidad regional.** La singularidad de la cultura binacional y diversa de la región será apreciada como una de sus fortalezas.

- La región transfronteriza constará de comunidades interdependientes con características de identidad, basadas en la historia, tradiciones, paisajes naturales y ciudades comunes, y que deben ser proyectadas globalmente.
- La cultura distintiva de la región transfronteriza se basa en su carácter bilingüe y transnacional, en el contexto de un más amplio proceso de globalización.
- Las culturas indígenas serán reconocidas y distinguidas como elementos centrales de la historia de la frontera y el futuro de la identidad regional.
- El desarrollo de infraestructura y la ubicación para la expresión y celebración de la cultura fronteriza será una prioridad en la región.

**Oportunidades para todos.** Las oportunidades deben estar al alcance de todos los ciudadanos y residentes legales a ambos lados de la frontera para disfrutar de los beneficios de la prosperidad y el crecimiento mejorado de sus respectivos países que es el resultado del desarrollo de la región. Estas oportunidades deben estar ligadas también a responsabilidades acordes a ellos.

- Las oportunidades creadas por el crecimiento económico estarán al alcance de todos los individuos y grupos de personas junto con la obligación de actuar responsablemente.
- Todos los residentes de la región transfronteriza tendrán acceso a la infraestructura, abanico de servicios y oportunidades económicas del estado o nación correspondientes, congruentes con las leyes, regulaciones y requerimientos existentes.

- Las comunidades de ambos lados de la frontera deberán recibir el apoyo adecuado para que lleguen a desarrollarse como ciudades más fuertes y mejores y poblaciones donde se mejoren los niveles de calidad de vida que imperan hoy en día y que en última instancia cumplan con los estándares más comúnmente aceptados.

**Conexiones globales.** Con inversiones apropiadas en infraestructura, la región se mantendrá conectada a la comunidad global, una condición necesaria para mantener un alto nivel de calidad de vida en la región transfronteriza.

- La frontera México-E. U. seguirá siendo un puerto de entrada entre Estados Unidos y México, y será un destino global para el capital, las ideas y las personas, lo que repercutirá en la generación de empleos y oportunidades para los residentes locales.
- Los sectores público y privado de la región forjarán una sólida asociación para mejorar la competitividad de la región en Norteamérica y de manera global.

**Todas estas metas y objetivos deben ser alcanzadas a través de decisiones que involucren la participación ciudadana adecuada y constante.**

# Capítulo 4

## Estrategias

Esta sección describe las acciones y herramientas que durante el proceso de planeación se identificaron como intervenciones críticas para llevar a la región transfronteriza hacia la Visión 2030 que se presentó en la sección anterior. Estas acciones estratégicas se agrupan en las cuatro áreas centrales de las opciones de política: competitividad, sustentabilidad, calidad de vida y seguridad.

### **4.1. Para una región transfronteriza más competitiva**

La frontera entre México y Estados Unidos genera oportunidades para mejorar la competitividad de ambas naciones –y, en especial, de los estados fronterizos– estimulando a la vez, que las comunidades en ambos lados sean más seguras y prósperas. Tanto los participantes de la encuesta Delphi como los especialistas, coincidieron en las siguientes estrategias del Plan:

#### **4.1.1. Infraestructura logística y sistemas constituyen la base para la competitividad en el mercado global**

Paralelo a la innovación tecnológica, la eficiencia logística es uno de los factores principales que determinan la competitividad en el mercado global actualmente. Dos súpercorredores logísticos son esenciales para la región transfronteriza México-Estados Unidos: el corredor occidental conocido como Canamex y el corredor central-oriental conocido como NASCO. Más de 90 por ciento del comercio transfronterizo en dirección sur y en dirección norte se canaliza a lo largo de estos dos corredores. Fuertes inversiones serán necesarias para ampliar y modernizar ambos corredores y coordinar adecuadamente sus componentes en ambos países.

Con ese fin, es urgente desarrollar una estrategia comprensiva para mejorar la movilidad transfronteriza, lo cual implicará acciones en el corto y mediano plazos.

*En el corto plazo*

1. *Crear un grupo de trabajo binacional de carácter permanente enfocado a agilizar la movilidad transfronteriza.* Es indispensable crear *un grupo de trabajo* que incluya dependencias clave del gobierno federal, estatal y municipal, comunidades y/o naciones indígenas y organizaciones civiles y del sector privado. El grupo de trabajo podría comisionar la elaboración de un estudio de necesidades futuras y evaluar las opciones de financiamiento, de construcción, y de personal para garitas, vinculando a la vez todo ello con los corredores de transporte de ambos países. De cualquier forma, los cruces fronterizos deben ser concebidos como un componente esencial de los corredores logísticos a lo largo de la región transfronteriza.
2. *Urge una evaluación de las necesidades de infraestructura fronteriza.* A la fecha, no existe una evaluación clara de las necesidades específicas para mejorar los puertos de entrada y desarrollar nuevos. Es tiempo de contar con una evaluación definitiva de las necesidades programáticas correspondientes al mediano y largo plazos. En ese sentido, construir sobre el trabajo del Departamento de Transportes de Estados Unidos (USDOT) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de México. Es el momento de contar con programación y presupuestos específicos de orden binacional.
3. *Debe aplicarse una visión logística integral al desarrollo de nuevos planes.* Los corredores transfronterizos deben incluir varias modalidades de transporte y comunicaciones, tales como súpercarreteras, ferrovías modernas, instalaciones de telecomunicaciones y hasta nuevas redes de electricidad y agua.
4. *Es indispensable la inversión en infraestructura.* Ambos países deben hacer del *mejoramiento de los cruces fronterizos y de la edificación de nuevos puertos* una prioridad, y los gobiernos estatales y municipales, así como las organizaciones civiles y las cámaras de comercio e industria, deben jugar un papel central en atraer la atención de los gobiernos federales hacia ese punto. Los cruces fronterizos ya son inadecuados y están subatendidos en materia de personal, causando actualmente tiempos de espera tanto para individuos como para vehículos comerciales por encima de las dos horas.
5. La reciente asignación presupuestal de aproximadamente 223 millones de dólares por parte del paquete de estímulo de Estados Unidos para mejorar los puertos más viejos en Columbus y Antelope Wells en Nuevo México; en Nogales West en Arizona; y en Otay Mesa en California es bienvenida, como lo es el anuncio del gobierno

de México de compromisos adicionales para mejorar las instalaciones; sin embargo, esto es sólo una fracción muy pequeña de la inversión necesaria para actualizar la infraestructura ya rebasada en los cruces fronterizos y en todo los corredores.

6. *Mejorar la situación de personal en los cruces fronterizos.* Los cruces fronterizos existentes padecen problemas de personal de manera crónica, lo cual crea retrasos en los cruces comerciales y no comerciales. En estos tiempos en que fondos adicionales están siendo asignados por ambos gobiernos federales a asuntos de seguridad, hay oportunidad de garantizar que estos fondos contribuyan a que se *incremente el número de inspectores fronterizos y de aduana en ambos lados para que se reduzcan los tiempos de espera y se mejoren los procedimientos en materia de seguridad.* El uso adicional de tecnología mejorada para la inspección en ambos lados de la frontera, tal y como se detalla en la Iniciativa Mérida y en la Estrategia Fronteriza del Suroeste pude contribuir a mejorar la seguridad y el transporte. Con el paso del tiempo, tendrá sentido ampliar el programa *SENTRI* para incrementar el número de transeúntes de cruce frecuente y de bajo riesgo quienes tienen acceso a cruces expeditos.
7. *Agilizar los trámites para nuevos cruces fronterizos.* Ambos países –pero en especial Estados Unidos– deben evaluar cómo agilizar el trámite para la construcción de nuevos cruces fronterizos, los cuales usualmente dilatan de ocho a quince años para realizarse. La autorización reciente del puerto de entrada en Otay Este en sólo meses ofrece una opción modelo de cómo hacerlo.

*En el mediano plazo*

8. En la medida de lo posible, *ubicar los cruces fronterizos comerciales en las afueras de las ciudades*, aunque puertos de cruce urbanos en las ciudades gemelas son necesarios para el tráfico no comercial.
9. Impulsar la introducción de transporte público binacional entre los pares de ciudades fronterizas. Al respecto destacan los esfuerzos hechos por las ciudades de Juárez y El Paso en la construcción de un sistema de transporte público de pasajeros binacional entre los dos centros históricos de ambas ciudades.
10. *Trabajar decididamente para incrementar los cruces transfronterizos ferroviarios*, ya que estos pueden ser más eficientes y menos contaminantes. La aprobación reciente de un nuevo cruce ferroviario es un paso en la dirección correcta, y el uso de equipo de inspección no invasivo para trenes en dirección norte ayudará a incrementar la seguridad en los puertos ferroviarios de entrada.
11. *Explorar nuevos sistemas de inspección.* Uno de los retos más notables es el trasladar los sistemas de inspección para tráfico comercial hacia puntos alejados de la frontera,

manteniendo todas las salvaguardas en materia de seguridad para la carga. Como medida de corto plazo, se debe continuar ampliando el programa *FAST*.

12. Considerar la administración conjunta de cruces fronterizos. El Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) y el Consejo del Pacífico de Política Internacional (PCIP) recomiendan una administración conjunta de los cruces fronterizos existentes, y la construcción de nodos logísticos ubicados de manera coordinada para los nuevos cruces fronterizos, realizando además esfuerzos por hacer coincidir las horas de operación de los cruces fronterizos en ambos lados de la frontera.
13. Implementar la propuesta innovadora de la *Conferencia de Legisladores Fronterizos sobre Zonas de Manufactura Seguras o Secure Manufacturing Zones* a través de la cual los gobiernos estatales pueden proveer incentivos fiscales a aquellas empresas inscritas en la Sociedad de Comercio-Aduanas en contra del terrorismo (C-TPAT, Customs-Trade Partnership Against Terrorism). Los incentivos fiscales cubrirían toda inversión que las empresas realicen en tecnología que mejore la seguridad de la cadena de suministro, o que mejore el desempeño ambiental, así como las inversiones mayores de capital en industrias estratégicas.
14. Desarrollar una red coordinada de “puertos interiores” sobre los principales corredores logísticos. Esta red mejoraría la seguridad comercial empezando en el punto de origen y siguiendo por un sistema de aduanas y seguridad, lo cual contribuiría a la lucha contra el terrorismo y el crimen.
15. Sería óptimo, por parte de Estados Unidos, que la *Casa Blanca designe a un funcionario con la capacidad de gestionar los procesos de permisos para puntos de entrada entre las distintas agencias, asegurando una rápida resolución*. Sería importante que la Administración de Servicios Generales de Estados Unidos (GSA) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de México nombraran a un funcionario superior con capacidad política suficiente en cuanto a cruces fronterizos, que pueda ser el funcionario a cargo de la futura construcción.

*En el largo plazo*

16. Diversificar las alternativas de financiamiento para el desarrollo de infraestructura. Casi cualquier oportunidad para mejorar la competitividad en la región fronteriza requieren de una inversión significativa en infraestructura de transporte, en especial en los puntos de cruce que facilitan el flujo de personas y bienes de manera ordenada y expedita. Hay un ámbito muy amplio de oportunidades para inversión a través de alianzas público-privadas o incluso de inversión privada en este tema.

Financiar nuevos cruces fronterizos requiere de un compromiso por parte de los gobiernos federales y oportunidades creativas para alianzas público-privadas. Una medida que aseguraría posibilidades de planificación de largo plazo sería la aprobación de la Ley PORTS o PORTS Act, la cual haría posible el financiamiento multi-anual para cruces fronterizos. Otra posibilidad prometedora es explorar las alianzas público-privadas para el financiamiento, tal y como ocurrió en la Mesa de Otay Oriente, lo cual posibilita la aplicación de cruces con peaje en ciudades donde existen ya cruces. Estas soluciones, que benefician principalmente a aquellos que están dispuestos a pagar una prima, deben servir como complemento para los puertos de cruce financiados por los gobiernos federales. Otro camino adicional para recabar fondos en Estados Unidos, el cual se explora en Arizona, es la creación de autoridades para cruces fronterizos que puedan recaudar fondos a través de bonos destinados a mejorar los puertos de cruce.

#### **4.1.2. Nuevos agrupamientos económicos pueden ser creados con base en las ventajas comparativas existentes**

Las ventajas comparativas a través de la frontera permiten la creación de nuevas industrias que pueden generar beneficios económicos para ambos países y sus comunidades fronterizas. Dado el tamaño de sus áreas urbanas y el desarrollo de instituciones educativas locales, los corredores Tijuana/San Diego, Ciudad Juárez/El Paso/Las Cruces y Monterrey/San Antonio se prestan especialmente para conformar sociedades innovadoras, aunque a lo largo de la región fronteriza estas oportunidades se presentan de diferentes maneras. Por ejemplo, el San Diego Dialogue ha identificado varias industrias como particularmente maduras para formar agrupamientos económicos transfronterizos en la región de Tijuana/San Diego, en donde la capacidad de investigación y desarrollo del lado estadounidense de la frontera es compatible con la capacidad de manufactura del lado mexicano. Lo anterior comprende a las industrias aeroespacial, automotriz y otras relacionadas; dispositivos biomédicos; productos farmacéuticos y software.

*En el corto plazo*

- 1. Desarrollar planes estratégicos en regiones clave para identificar oportunidades, crear incentivos para la inversión, y coordinar estrategias. Los modelos creados por el San Diego Dialogue (Tijuana/San Diego) y Plan Juárez (Juárez/El Paso) resultan particularmente útiles y, la sociedad entre Texas y los estados del noreste de México, ofrecen otro modelo mediante el que puede tener lugar la planeación. Un paso relevante para la mayoría de las comunidades de la frontera es simplemente documentar los agrupamientos transfronterizos existentes, definir los indicadores para darles seguimiento y, definir*

*las áreas de oportunidad; pero, generar la planeación estratégica es un segundo paso necesario.*

*En el mediano plazo*

2. *Los esfuerzos de los gobiernos federal y estatal para armonizar estándares de calidad productiva podrían contribuir a hacer más ágil el comercio a través de la frontera y reducir las barreras de facto a la inversión transfronteriza. Un programa organizado sistemáticamente para el trabajo en redes del empresariado transfronterizo agrupado en torno a sectores; clústers de innovación, puede contribuir enormemente a estos propósitos.*

#### **4.1.3. La cooperación para mejorar la educación debe ser la base de la competitividad económica de la región**

Nuevos modelos de cooperación para la educación y la investigación científica y tecnológica son necesarios para consolidar los corredores económicos, así como para desarrollar el liderazgo que pueda promover nuevos enfoques transfronterizos para la innovación en la región y avanzar hacia la integración de redes transfronterizas para el desarrollo económico basado en la ciencia y la tecnología.

*En el corto plazo*

1. *La planeación de los corredores económicos debe tomar en cuenta la necesidad de desarrollar programas educativos complementarios en las instituciones de educación superior y tecnológicos de ambos lados de la frontera para responder a las oportunidades que ofrecen sectores económicos emergentes. Los gobiernos estatales y locales pueden desempeñar un rol crucial en el desarrollo económico transfronterizo invirtiendo junto con el sector privado y las instituciones educativas en la creación de incentivos para que las universidades y tecnológicos ofrezcan nuevos programas educativos que fomenten la innovación y el dinamismo económico a través del desarrollo científico y tecnológico.*

*En el mediano plazo*

2. *Las instituciones de educación superior deben invertir más recursos y poner mayor creatividad en la creación de oportunidades para la realización de prácticas y cursos transfronterizos, así como en el ofrecimiento de programas de licenciatura y de posgrado binacionales. Los estados, municipios, y el sector privado pueden también estimular esto en el contexto de sus acciones para promover nuevas áreas para el desarrollo*

económico transfronterizo. Finalmente, el gobierno federal puede apoyar estos esfuerzos a través del ofrecimiento de recursos para la formación de asociaciones para la innovación entre universidades de ambos lados de la frontera usando mecanismos ya existentes (El programa TIES de la Agencia de Desarrollo de los Estados Unidos y el Conacyt, son un ejemplo). La aprobación de nuevas leyes federales en Estados Unidos que permitan que estudiantes dentro de la región fronteriza puedan tomar clase o realizar prácticas en el otro país ayudaría enormemente en la formación de estas asociaciones ya que actualmente el procedimiento para la obtención de visas requiere que los estudiantes extranjeros realicen estudios de tiempo completo en Estados Unidos. Por otro lado, los acuerdos y asociaciones científicas y tecnológicas podrían ser organizadas teniendo como eje los clústers económicos transfronterizos.

#### **4.1.4. La revisión de Cocef y el BDAN podría generar nuevas fuentes de financiamiento**

La Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef) y el Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) tiene un potencial para generar inversión en áreas no-ambientales que podría ser aprovechado si su mandato fuera revisado y ampliado bajo un acuerdo entre los dos gobiernos federales y la aprobación de ambos congresos. El apoyo de la CGF y los gobiernos estatales de la frontera puede ser una pieza clave para avanzar en esta iniciativa. Aunque es esencial que ambas instituciones continúen su importante trabajo en la promoción y creación de infraestructura ambiental, algunas medidas adicionales que podrían ser consideradas son:

*En el corto plazo*

- 1. La revitalización del Fondo de Infraestructura Ambiental Fronteriza (BEIF), que es proporcionado por la Agencia de Protección Ambiental de los E. U. (USEPA, por su nombre en inglés), el cual es administrado por el BDAN, para proporcionar subvenciones a los gobiernos locales para proyectos que beneficien a comunidades de bajos ingresos deben ser considerada una prioridad. En este respecto, el BDAN necesita explorar el desarrollo de acuerdos con el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, y la Corporación Financiera Internacional para la gestación de visiones comunes y crear conocimiento especializado en ayudar a mejorar su función como bancos de desarrollo.*
- 2. Capacitar al BDAN para que pueda solicitar a los proyectos que demuestren sus beneficios ambientales al pedirles como requisito que amplíen las medidas ambientales para cada proyecto propuesto y así asegurar que el mismo BDAN no abandone su misión ambiental.*

3. *El fomento a la inversión en tecnologías ambientales y en energía renovable en un momento en el que los gobiernos de Estados Unidos y México están buscando formas de mejorar los acuerdos bilaterales en materia de energías renovables y cambio climático, ofrece al BDAN la oportunidad de desempeñar un rol aún mayor en la relación binacional al buscar y, por consiguiente, proveer tasas de préstamo “Premium” para proyectos que demuestren unos estándares ambientales más elevados relacionados con ahorros de agua y/o energía así como una mejora de los recursos naturales.*
4. *El desarrollo de un concepto más flexible sobre el alcance geográfico de los proyectos de la Cocef y del BDAN para que incorpore áreas claramente contenidas por los corredores económicos transfronterizos, lo cual requiere aprobación de ambos gobiernos federales y ambos congresos. Tiene sentido que el BDAN tenga dentro de su mandato el financiar proyectos privados de infraestructura, que podrían, a su vez, ayudar a fortalecer estos corredores y generar intereses para capitalizar al banco.*

*En el mediano plazo*

5. *El Consejo Directivo y la administración del BDAN deben buscar nuevas formas de aumentar su capital junto con la ampliación del mandato de forma que pueda participar en el financiamiento de una variedad amplia de necesidades de infraestructura fronteriza, incluyendo puertos fronterizos, ferrocarriles, carreteras, y puentes ligados con el desarrollo de corredores económicos transfronterizos.*

#### **4.1.5. Hay oportunidades sin capitalizar en material de energía**

A la fecha, existe un potencial para incremental la interconexión de energía a lo largo de las comunidades fronterizas, así como para explotar oportunidades en fuentes de energía renovables. Las diferencias en materia regulatoria de ambos países hacen que una mayor interconectividad sea difícil, pero no es imposible, o los gobiernos estatales pueden asumir liderazgo en promover estas oportunidades.

*En el corto plazo*

1. Resolver las diferencias en los marcos regulatorios y diseñar un modelo que pueda operar con la Comisión Federal de Electricidad (CFE) para que CFE pueda extender permisos que permitan alcanzar el potencial que tienen los estados fronterizos mexicanos en materia de energía renovable. La meta será que de una intervención de carácter federal se *estandaricen las oportunidades para la exportación de energía para el beneficio de las comunidades fronterizas.*

2. Estados de la unión americana con iniciativas agresivas de sus estándares para renovables (Renewable Portfolio Standards o RPS) *acepten energía eléctrica generada de fuentes renovables en México* para incentivar el mercado binacional.

*En el mediano plazo*

3. *Analizar la posibilidad para desarrollar instalaciones adicionales de gas natural licuado* que pueda vender gas natural a comunidades en cualquier lado de la frontera con el propósito de distribuir mejor sus beneficios.

## 4.2. Hacia una región transfronteriza sustentable

La mayoría de participantes en el proceso de planeación concuerdan que reducir la brecha en la calidad de vida, no sólo entre los dos lados de la frontera sino entre las comunidades en ambos lados; respetar el sistema de sustento de vida de la región a través de un consumo de agua y energía eficiente, mientras se conserva la biodiversidad y la calidad del medio ambiente de la región; y contribuir a abatir el calentamiento global son objetivos deseables. Para lograr tales objetivos, se debe tener una completa integración administrativa en varios frentes.

### 4.2.1. La administración del agua debe ser regional y llevada a cabo por los grupos de interés e integrada a través de la frontera

Ya sea bajo condiciones binacionales o para asuntos unilaterales, el manejo de los recursos hídricos puede ser extremadamente polémico y prolongado. Esto puede resultar en la reorientación de esfuerzos hacia un camino alejado de la búsqueda de soluciones mutuamente beneficiosas y hacia acciones legales y resoluciones de conflicto. Involucrar de manera proactiva a los actores clave de los niveles local, estatal y federal puede llevar a mejores soluciones conjuntas que emergen con mayor eficiencia. Reconocer los liderazgos que pueden ejercer los gobiernos de los estados y la necesidad de una relación binacional constructiva será fundamental para resolver los problemas de aquellos asuntos internacionales de mayor complejidad.

*En el corto plazo*, al incrementarse la probabilidad de escasez, especialmente en las reservas del Río Colorado,

1. Los actores regionales deberán ser clave en la toma de decisiones concernientes al agua. En el marco del Tratado Internacional de Aguas de 1944 se pueden realizar ajustes a través del proceso de actas de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) para establecer entidades regionales que incluyan a autoridades federales y

estatales. Estas entidades permitirán una mejor representación de los puntos de vista e intereses regionales. La CILA ha empezado a acoger este enfoque a través de la implementación del proceso de cooperación conjunta México-E. U. para las acciones del Río Colorado.

*En el mediano plazo*

2. *Los organismos regionales pueden ser estructurados para fungir como consejos de cuenca o como consejos consultivos formales*, lo cual sugiere que México abriría la discusión sobre asuntos de la cuenca del Río Conchos a usuarios de agua de Estados Unidos y a grupos medioambientales; de manera similar, para el oeste de Estados Unidos, los siete estados de la cuenca del Río Colorado le darían un espacio a México en las discusiones concernientes a la cuenca.

#### **4.2.2. Uso eficiente del Agua para su conservación**

Así como sucede en muchas regiones del mundo, casi el 80 por ciento del agua es utilizada en agricultura. El sector de agricultura no sólo consume grandes cantidades de agua, sino que también la utiliza de manera ineficiente y pagando por ella menos que otros usuarios. Un nuevo enfoque de administración del agua debe ser adoptado para que,

*En el corto plazo*

1. *Las prácticas de agricultura eficiente deban ser protegidas, mientras que las ineficientes deberán ser eliminadas o reemplazadas*. Esta distinción requiere que los distritos de riego y los organismos de agua monitorean el uso eficiente de agua en agricultura, que inviertan en infraestructura y capacidad para incrementar la producción de agricultura por unidad de agua suministrada.
2. *Las ciudades son el segundo entorno que requiere de una revisión en su eficiencia*, por lo que los usos urbanos de agua deben de ser sometidos a un estándar igual en términos de conservación de agua. *El reuso de agua residual* a través de su rehabilitación debe ser promovido, especialmente en lugares donde las áreas verdes son prominentes en su porcentaje de demanda de agua debido a la manera en que incrementa los valores de las unidades inmobiliarias.

*En el mediano plazo*

3. *Participar en campañas de Protección de Fuentes de Agua al enfocarse en aguas residuales urbanas y agrícolas y administrando las fuentes no puntuales (FNP) de contaminación para proteger la calidad del agua*. Las FNP o contaminación difusa son un vacío

enorme en el control de la contaminación en las ciudades mexicanas que necesita ser tratado para detener la desenfrenada contaminación de los cauces y acuíferos que eventualmente disminuirán las fuentes regionales de agua limpia.

4. Las ciudades también pueden utilizar *fuentes alternativas como el uso de sistemas colectores de agua pluvial en techos y depósitos urbanos* que permitan reducir la demanda de las fuentes actuales de suministro; sin embargo, para que estas medidas sean viables, las sociedades deben promover y esperar de sus representantes públicos cambios regulatorios en la legislación con respecto al uso del agua.

#### **4.2.3. Reforzar las instituciones ambientales transfronterizas y la cooperación**

Los servicios de los ecosistémicos están deteriorados en ambos lados de la frontera por la falta de mecanismos que aporten incentivos a través de la frontera. Al crear organismos binacionales para atender varios fenómenos puede ayudar a dirigir recursos a los lugares apropiados y a minimizar impactos negativos. Es en el mundo físico donde tienen el mayor sentido las tomas de decisiones binacionales y transfronterizas, ya que el medio ambiente natural es el único y el mismo a través de la línea fronteriza internacional.

Varios fenómenos del medio ambiente son fácticos, independientemente de la nacionalidad, y más importante aún es que la información que describe el mundo físico y los impactos ambientales debido a la interacción humana es real, a pesar de la frontera. Para vencer estos retos es necesario que,

*En el corto plazo*

1. Expandir las responsabilidades de la *Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef)* para incluir *proyectos de conservación de ecosistemas y recursos naturales, priorizando aquellos que rebasen las fronteras* y así forjar puentes de entendimiento donde los diferentes sistemas regulatorios fallan en la aportación de una guía adecuada. Esta institución sería responsable de la creación de una *base de datos binacional para la región transfronteriza que adopte medidas, métodos y requerimientos comunes, y que además cuente con el pleno apoyo de las autoridades nacionales, subnacionales y binacionales responsables*.
2. *Continuar con el desarrollo del Estudio de Impacto Ambiental Transfronterizo o TEIA* (por su nombre en inglés), que inició la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) y tomar acuerdos sobre los términos de su aplicación para los proyectos y otros programas. Colocar este mecanismo bajo la responsabilidad de una institución especialista en la resolución de conflictos ambientales o en manos de la Cocef.

*En caso de que la Cocef sea considerada adecuada para este papel*

3. El Consejo de Administración de la *Cocef-BDAN* debe acceder a incluir un lugar adicional para un representante del Departamento del Interior (DOI), lo cual requiere aprobación de ambos gobiernos nacionales y sus respectivos congresos.

#### **4.2.4. Desarrollar un plan de acción regional para conciliar el consumo de energía con la sustentabilidad ambiental**

Participar en una estrategia para promover la eficiencia energética, tomar parte en los inventarios de gases de efecto invernadero (GEI) de la EPA de E. U. y del INE de México y abrir nuevas posibilidades para establecer intercambio de emisiones, desarrollo de energías renovables y otras acciones que puedan estimular la economía. Para permitir a las comunidades locales ser parte de esta tarea se requiere,

*En el corto plazo*

1. Promover asociaciones entre municipalidades e instituciones de educación superior para desarrollar *un sistema detallado de información geográfica (GIS) de sectores potenciales, grandes consumidores de energía y fuentes renovables de energía* para efectuar la conexión necesaria y así conjuntar a los diez estados de la región transfronteriza.
2. Alentar a *todas las ciudades gemelas de la frontera para que entablen discusiones transfronterizas sobre cómo establecer el intercambio de emisiones de todo tipo* haciendo uso de las actuales estrategias de mercado.
3. Establecer un grupo de trabajo binacional de cooperación energética que considere las diferencias existentes entre las disposiciones institucionales del sector energético de los dos países y que provea recomendaciones para estimular el intercambio de energía. Los participantes de este grupo de trabajo incluiría al Departamento de Energía de Estados Unidos, la Secretaría de Energía de México, la Comisión Federal de Electricidad, PEMEX, Cocef, BDAN y agencias adecuadas de los diez estados de la región.
4. Promover el uso de energía renovable y tecnologías para el ahorro energético cuando resulte apropiado y costo-efectivo.
5. *Apoyar a la Cocef y al BDAN para que amplíen su capacidad de proporcionar asistencia técnica y financiamiento para el desarrollo de proyectos de energías renovables y reducir emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).*

#### **4.2.5. Establecer medidas de conservación de ecosistemas y especies de la región**

Los procesos de urbanización afectan a los ecosistemas y los suelos de valor ambiental de los que dependen diversos procesos ecológicos, incrementando el riesgo ocasionado por los fenómenos naturales extraordinarios. Se requiere:

1. Integrar políticas ambientales de orden federal y estatal con las políticas de urbanización, de uso de suelo y fiscales, y actualizar e innovar instrumentos normativos y de fomento a favor de la conservación de zonas abiertas que mantengan la integridad de los ecosistemas y los servicios ambientales que éstos prestan.

### **4.3. Hacia una región más segura**

Seguridad, o el control efectivo del estado sobre el crimen ordinario y organizado, es un componente esencial de la relación transfronteriza. A continuación se describen las recomendaciones estratégicas del Plan indicativo identificadas en el proceso de planeación.

#### **4.3.1. Combatir el crimen bajo un paradigma de mutua responsabilidad**

Desde el 2006, los altos niveles de homicidios relacionados al crimen organizado, particularmente los relacionados con el tráfico de drogas en los estados fronterizos del norte, han levantado preocupaciones de un inminente desbordamiento de violencia hacia Estados Unidos. El reconocimiento por parte de las autoridades estadounidenses de que la violencia es una responsabilidad compartida”, constituye un cambio de paradigma que plantea nuevos retos y oportunidades para la colaboración transfronteriza y la aplicación de la ley.

El grupo de trabajo Aplicación de Ley y Seguridad (BEST, por su nombre en inglés) lleva a cabo investigaciones acerca del crimen organizado y contrabando de drogas en los estados fronterizos de México y Estados Unidos, y está compuesto por autoridades de los niveles federal, estatal, de naciones indígenas y municipal junto con representación de la Policía Federal Mexicana. Igualmente, algunos centros de fusión en ambos países reúnen a organismos federales y estatales de aplicación de la ley de ambos lados de la frontera. Adicionalmente, la reactivación del Mecanismo Binacional de Enlace puede proveer otra plataforma sobre la cual se incremente la colaboración.

#### **4.3.2. Mayor cooperación entre las autoridades mexicanas y estadounidenses de aplicación de la ley**

Se necesita incrementar la cooperación entre las autoridades mexicanas y estadounidenses encargadas de vigilar la aplicación de la ley ofreciendo asistencia técnica a las instituciones

policíacas estatales, municipales y federales de México.

*En el corto plazo, las estrategias clave requieren*

1. *Posibilitar a los cuerpos de policía para que obtengan certificación internacional a través de los programas de entrenamiento necesarios, controles internos y profesionalización de carrera.*
2. *Realizar reuniones frecuentes entre litigantes de ambos países, incluyendo jueces, administradores de la corte, trabajadores sociales, intérpretes y abogados.*
3. *Proveer espacios para compartir información donde los jueces, secretarios, fiscales y otros participantes en el proceso judicial puedan discutir su trabajo.* Se debe considerar la necesidad de superar la histórica y mutua desconfianza binacional, y la necesidad de obedecer lo que el protocolo internacional impone, sin mencionar las otras formas implícitas de los procesos de colaboración y coordinación.

#### **4.3.3. Afrontar el tráfico de drogas mediante una estrategia con bases más diversas y amplias**

El contrabando y otros retos de seguridad pueden ser solucionados más efectivamente desde lugares lejanos a la frontera o en coordinación con los esfuerzos policíacos en la frontera.

*En el corto plazo es necesario*

1. Desarrollar programas de prevención para el abuso de sustancias fuertes que traten las adicciones a las drogas aparte de combatir el tráfico de drogas. Al hacerlo, se convierte al problema en uno de seguridad pública y también en uno de salud pública.
2. *Desarrollar un modelo de cooperación binacional a largo plazo que provea programas de tratamiento continuo.*

#### **4.3.4. Elevar el costo de la criminalidad**

“Elevar el costo de hacer negocios” para el crimen organizado representa una meta realista a largo plazo en ambos lados de la frontera. Asimismo, existe el hecho de que hay una enorme actividad de lavado de dinero en Estados Unidos que tiene que ser atacada. Para tratar de dar solución a estos temas, se presentan las siguientes estrategias:

*En el corto plazo*

1. En Estados Unidos, *un sistema anónimo de denuncia de actividades sospechosas en sitios de envío de remesas también puede ayudar a las investigaciones.*
2. También, *un sistema binacional bilingüe de llamadas sin costo para reportar en forma anónima cualquier actividad sospechosa podría ayudar en estas y otras investigaciones.*

*En el mediano plazo*

3. *En México, los esfuerzos para que los registros de propiedad sean más accesibles al público pueden ayudar a las investigaciones del lavado de dinero y coadyuvar a las autoridades a determinar si la propiedad fue adquirida ilegalmente y, por lo tanto, puede ser sujeta a confiscarse.*
4. De la misma manera, *leyes en contra de la compra en efectivo de bienes lujosos y caros, vehículos y bienes raíces pueden reducir el lavado de dinero.*
5. Pudiera existir espacio para la *regulación de los notarios públicos en México, que son autorregulados y que certifican ventas de terrenos.*
6. *Para lidiar con los embarques de efectivo al mayoreo desde Estados Unidos, se requiere mayor coordinación entre las agencias policíacas federales y estatales, incluyendo las fuerzas de tarea que incorporan a todas las agencias participantes.*

#### **4.3.5. Tráfico de Armas**

Uno de los mayores retos es el establecer estrategias que puedan abatir el contrabando de armas en el corto plazo, ya que cerca de 90 por ciento de las armas confiscadas en México provinieron de Estados Unidos durante los años fiscales 2005-2008.

*Para realizar esto, en el corto plazo*

1. *La inspección de carga hacia el sur en ambos países puede ser una medida preventiva efectiva para contrarrestar el contrabando de armas.*
2. Los estados de E. U. pueden influir sobre factores que contribuyen al tráfico de armas eligiendo la normatividad adecuada para controlar el contrabando ilegal.
3. *Las autoridades mexicanas deberán tener amplio acceso a las herramientas de rastreo de armas para contribuir así en investigaciones y conocer el origen de las armas que se encuentran en las escenas del crimen.*

#### **4.3.6. Es importante separar lo perjudicial de lo benigno**

Hoy en día, los hacedores de política pública se enfrentan al reto de cómo separar más eficientemente lo perjudicial de lo benigno para señalar con mayor precisión el verdadero origen de la amenaza y mejorar la asignación de los recursos de acuerdo a ello. Se espera que las mejoras tecnológicas contribuyan a mejorar la seguridad y, al mismo tiempo, hagan más eficiente el cruce fronterizo de bienes y personas, reduciendo los tiempos de espera. Debido a esto, las siguientes estrategias son necesarias:

*En el corto plazo*

1. *Acelerar los acuerdos necesarios para la implementación de los programas de mediano y largo plazo para el desarrollo de los corredores de logística y transporte en la región transfronteriza.*

*En el mediano plazo*

2. *Para que dichas tecnologías de seguridad funcionen, la infraestructura de transporte y los puertos de entrada (POE) deben ser modernizados y readaptados.*

*En el largo plazo*

3. *La simbiosis entre seguridad e infraestructura indica una necesidad inmediata de remediar el atraso de 5 000 millones de dólares en gastos para mejorar los POE según estimaciones de la Administración de Servicios Generales.*

#### **4.3.7. Empatar las necesidades comunitarias con las prioridades de aplicación de la ley**

Las políticas de seguridad fronteriza afectan en forma desmesurada a las comunidades fronterizas donde dichas acciones legales se llevan a cabo. Para aligerar esta carga y equilibrar el apoyo público hacia las políticas gubernamentales, algunas estrategias se necesitan urgentemente:

*En el corto plazo*

1. *Los asuntos de seguridad de mayor interés de Estados Unidos deben encajar con las preocupaciones de seguridad pública de las comunidades locales.* La prioridad local de eliminar el narcomenudeo podría compaginarse con las necesidades de las investigaciones gubernamentales contra las organizaciones de tráfico de drogas.

2. *La instalación de líneas telefónicas tanto para hispanohablantes como para angloparlantes podría proveer un valioso conducto entre los residentes fronterizos y la policía local, a la vez que se posibilita el intercambio de información importante entre investigadores locales, estatales y federales.*

Combinar las preocupaciones de seguridad pública con las prerrogativas de acción políaca gubernamental podría transformar las políticas de seguridad fronteriza en un catalizador de integración regional en vez de convertirse en fuerzas divisorias.

## 4.4. Hacia una región justa y habitable

La mejora de la calidad de vida y la expansión de las oportunidades de vida para todos los que viven en la región transfronteriza son las dos estrategias más relevantes que fueron reiteradas durante el proceso de planeación. Para poder alcanzar la visión y los objetivos propuestos en estas directrices, la región se debe enfocar sobre cuatro estrategias generales:

### 4.4.1. Mejorar las oportunidades para una vida más sana

Es bien sabido que el estatus de salud de las comunidades dentro de la región transfronteriza está muy interrelacionado y que la colaboración es la manera más efectiva para tratar con los asuntos de salud pública en la región. Aún cuando la región ha tenido un progreso sustancial en el desarrollo de los mecanismos para mejorar la comunicación y coordinación, todavía hay bastante espacio para mejorar el estatus de la región. Las estrategias que se necesitan implementar urgentemente son:

*En el corto plazo*

1. La región debería trabajar para *incrementar capacidades y homogeneizar los procedimientos de análisis e intercambio información*. La pandemia de *H1N1* que afectó al mundo y el brote de Fiebre Maculosa de las Montañas Rocosas en Baja California demostraron claramente *la necesidad de mantener una biblioteca de referencia actualizada y un depósito de información* al que pueda acceder personal médico de ambos lados de la frontera.

*En el mediano plazo*, otras acciones necesarias son

2. *Incrementar la competencia de los profesionales del cuidado de la salud* en las metodologías de vigilancia. Al trabajar en coordinación con instituciones de educación superior

y de investigación, la región debería desarrollar sistemas de vigilancia binacionales basados en protocolos de reporte comunes y la aplicación de nuevas tecnologías de la información tales como los SIG y la construcción de escenarios posibles.

3. El acceso a los servicios de salud debe ser mejorado a través del *desarrollo de infraestructura médica, pero también mediante el fomento y reconocimiento de las posibles contribuciones de los modelos alternativos para la provisión de los servicios de salud*. Uno de dichos modelos es el sistema *promotora*, el cual ha demostrado su efectividad para atender a los migrantes y a las comunidades de nativos americanos en ambos lados de la frontera. Otro modelo es el de Consejos de Salud Binacionales (COBINAS, por su nombre en inglés) que facilita información y el desarrollo de mejores prácticas a través de redes de colaboración establecidas de manera sólida.

#### **4.4.2. Crear ciudades más seguras y habitables**

Las ciudades son los motores del crecimiento y la prosperidad dentro de la región transfronteriza, pero al mismo tiempo son las zonas donde la pobreza, la exclusión social, el crimen y la degradación ambiental golpean de manera más fuerte. Mejorar la calidad de vida para la gente de la región depende de la transformación de los centros urbanos en espacios más seguros y habitables.

*En el corto plazo*, esto puede lograrse mediante

1. *El desarrollo y apoyo de las capacidades regulatorias y de planeación de las municipalidades*, así como con la instalación de sistemas para el monitoreo y evaluación del desempeño de las oficinas de planeación a lo largo de la frontera.
2. *Educar a las comunidades locales acerca de los beneficios del desarrollo compacto* y los usos flexibles de la tierra a manera de reducir los costos en infraestructura y dependencia del automóvil. Las ciudades de ambos lados de la frontera enfrentan los retos de la expansión o declive urbano en diferentes escalas de intensidad y han tenido distintos niveles de éxito al lidiar con dichos problemas.
3. *Crear mecanismos para compartir experiencias binacionales de planeación* e identificar un conjunto de mejoramiento de prácticas que puedan ayudar a las ciudades en la región transfronteriza a convertirse en espacios más habitables.

*En el mediano y largo plazos*, de manera regional, será necesario

4. *Crear sistemas de espacios abiertos usando ríos urbanos y otras corrientes de agua como corredores verdes o parques lineares* que puedan fungir como áreas recreativas, amortiguadores ambientales y componentes de un sistema de control de inundaciones.

La creación de nuevos espacios abiertos dentro de las ciudades debe ser acompañada por una estrategia de rescate de las manos del crimen de vecindarios y parques públicos.

5. *Revitalizar las áreas céntricas de las ciudades de la frontera* a través de estrategias de renovación urbanas que incluyan mejoras en la infraestructura, imagen urbana y la cantidad y calidad de los servicios disponibles para los visitantes locales. Dado el rol estratégico que estas áreas juegan para la economía de la región, los esfuerzos por revitalizar las áreas del centro de las ciudades puede ser parte de una estrategia coordinada que involucre asociaciones público-privadas de ambos lados de la frontera.

#### 4.4.3. Ampliar las oportunidades educativas y de empleo

La brecha en educación básica y post-básica en la región fronteriza es un obstáculo fundamental para la prosperidad de la región. La brecha educacional puede ser caracterizada de tres modos: una brecha cuantitativa (número de años de escolaridad), una brecha de calidad (diferencias en el desempeño de grupos con niveles de escolaridad similares), y una brecha de funcionalidad básica (habilidad para hablar bien o muy bien inglés –en México– o español –en Estados Unidos–). Una estrategia para cerrar estas brechas debe incluir las siguientes acciones:

##### *En el mediano plazo*

1. *Convertir el bilingüismo de la frontera en una verdadera ventaja comparativa económica.* Forjar asociaciones público-privadas para financiar y apoyar programas de inglés/español como segunda lengua (ESL y SSL por sus nombres en inglés respectivamente) que sean convenientes para los trabajadores adultos y que sean totalmente gratis o que tengan sólo una cuota nominal. Buscar que se incluya en los presupuestos estatales el financiamiento para programas que harían bilingües a los residentes de la región transfronteriza y que haría a la región más competitiva. Especialmente convencer a los angloparlantes de la ventaja competitiva que se obtiene al aprender Español.
2. *Mayor alcance e información que describa las características de los sistemas educativos de México y de E. U. se debe hacer disponible para los padres, estudiantes, maestros y empleados en ambos lados de la frontera.* Debido a que la migración es una arista constante de la región, los ciudadanos fronterizos necesitan estar al tanto de las instituciones educativas y las expectativas de cada uno de los sistemas educativos de cada país.

*En el largo plazo*

3. Los estados mexicanos de la frontera necesitan *emprender un esfuerzo de largo plazo para incrementar la escolaridad de la población general al nivel de preparatoria*. Esfuerzos similares fueron realizados en Estados Unidos durante varias décadas, entre 1880 y 1940, lo que resultó en un aumento substancial en la productividad y en el ingreso de la población.
4. *Las comunidades fronterizas de Estados Unidos también necesitan esforzarse por cerrar la brecha entre su propio nivel de educación y la norma nacional*. Sin un aumento en el nivel de escolaridad, la región fronteriza no será una región competitiva dentro de la nueva economía del conocimiento.

#### **4.4.4. Reducción de la pobreza y la desigualdad**

La pobreza extrema y las desigualdades de ingreso son unas de las razones centrales que hacen que la frontera sea señalada frecuentemente como una paradoja del desarrollo. En general, los condados fronterizos se ubican entre los condados de más bajos ingresos en Estados Unidos, mientras que los municipios mexicanos están por encima del promedio nacional, aunque su ingreso per cápita es significativamente menor que el de sus contrapartes estadounidenses. Reducir la pobreza y cerrar la brecha entre México y Estados Unidos requiere de una combinación de estrategias de corto y largo plazos.

*En el corto y mediano plazo*, las políticas para reducir la pobreza deben enfocarse en acciones orientadas a reducir la ineficiencia y las desigualdades en la distribución de servicios y equipamientos colectivos básicos. Estas acciones específicas son

1. *El acceso al agua para consumo humano debe ser mejorado en áreas urbanas y rurales para reducir los costos de oportunidad* de las familias que dependen de camiones cisternas para el abastecimiento o que deben acarrear el agua desde lugares distantes.
2. *Los servicios de saneamiento básico, drenaje y recolección de residuos, deben ampliarse para reducir los problemas de salud* que imponen una carga a la economía de las familias debido a gastos médicos imprevistos y a las ausencias laborales forzadas.
3. *El transporte público debe ser mejorado y ampliado en las ciudades para reducir la dependencia del automóvil privado*.
4. *Los parques, los espacios abiertos y las oportunidades recreacionales deben ampliarse y ofrecerse todo el año a residentes de áreas de bajos ingresos en ambos lados de la frontera*.

5. Como la única institución binacional con un mandato que incluye programas con alguna dimensión de pobreza urbana, tales como acceso a agua potable, saneamiento y manejo de residuos, la *Cocef debe coordinarse con el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de Estados Unidos (HUD, por su nombre en inglés) y Sedesol para mejorar las condiciones de vida en las “colonias” de Estados Unidos y los asentamientos irregulares en México.*

*En el largo plazo, la pobreza puede ser reducida a través de*

6. *El desarrollo del capital humano mediante más y mejor educación, y a través de una base de empleo más diversa y estable.*

Estas estrategias están interconectadas y se refuerzan una a la otra. Mediante el fomento a la educación, en combinación con oportunidades de empleo dentro de un marco de distribución equitativa de los beneficios del crecimiento económico; la implementación de estas estrategias ayudará a crear ciudades más limpias y seguras en la región. Las ciudades más limpias y seguras, en cambio, contribuyen a poblaciones más sanas. Desde una perspectiva amplia, la calidad de vida es claramente un factor que contribuye a la competitividad y a la sustentabilidad de la región transfronteriza.

**VISIÓN 2030**

La visión 2030 es la de una región transfronteriza cuyas sociedades y gobiernos se proponen alcanzar en una perspectiva a mediano y largo plazos. El objetivo consiste en alinear visiones, planes, estrategias y acciones de los gobiernos a nivel municipal, condado, de pueblo o nación indígena, y federal de ambos países, para lograr una región próspera, segura, limpia, sana y competitiva que genere desarrollo de calidad mundial y progreso continuo, al mismo tiempo que se mantiene la independencia de las dos naciones

**Aumento de la Competitividad de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos**

DIMENSIÓN ESPACIAL DE LAS ESTRATEGIAS			INSTITUCIONES
Región transfronteriza/regional	Zona fronteriza/estatal	Franja fronteriza/local	Instrumentación Institucionalidad vigente Institucionalidad complementaria
Reforzar corredores logísticos Norte-Sur: CANAMEX –conecta estados del Oeste y NASCO –conecta estados del Centro-Este			<ul style="list-style-type: none"> <li>* Grupo Binacional México-Estados Unidos sobre Puentes y Cruces Fronterizos</li> <li>* Grupo Intersecretarial de Puertos y Servicios Fronterizos</li> <li>* Comité Conjunto para la Planeación del Transporte Fronterizo</li> <li>* Grupo Binacional de Facilitación de Flujos en la Frontera</li> <li>* Gobierno del Estado de Sonora</li> <li>* SCT</li> </ul>
Promover corredores transversales, tanto en Estados Unidos como en México	Adoptar visión logística integral para corredores transfronterizos, con nuevas modalidades de transporte y comunicaciones y redes de electricidad y agua		<ul style="list-style-type: none"> <li>* Gobiernos estatales</li> <li>* SCT de México</li> <li>* U.S. Department of Transportation</li> </ul>
Crear Grupo de Trabajo Especial (GTE) Binacional permanente para agilizar movilidad transfronteriza			<ul style="list-style-type: none"> <li>* Grupo Binacional México-E.U. sobre Puentes y Cruces Internacionales</li> <li>* Grupo Binacional de Facilitación Fronteriza</li> </ul>
Invención en infraestructura * A mediano plazo, diversificar alternativas de financiamiento con alianzas público-privadas	Incrementar cruces transfronterizos ferroviarios, más eficientes y menos contaminantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Mejorar cruces fronterizos y edificar nuevos puentes una prioridad. Gobiernos locales, organizaciones y cámaras de comercio e industria gestionan con gobs. federales</li> <li>* Desarrollo de transporte público binacional entre ciudades fronterizas</li> <li>* Ubicar cruces transfronterizos comerciales fuera de ciudades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Grupo Binacional México-E.U. sobre Puentes y Cruces Internacionales</li> <li>* Grupo Binacional de Facilitación Fronteriza</li> <li>* Mecanismos de Enlace Federal</li> </ul>
Ambos países deben evaluar como agilizar la construcción de nuevos cruces fronterizos –que tardan de ocho a quince años			
Innovación en el funcionamiento logístico transfronterizo	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Alejar sistemas de inspección de tráfico comercial de la frontera con salvaguardas de seguridad para la carga</li> <li>* Gobiernos estatales pueden proveer incentivos fiscales a empresas de la Sociedad de Comercio-Aduanas en contra del terrorismo (C-TPAT)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Mejorar cruces fronterizos disminuyendo tiempos de espera</li> <li>* Incrementar número de inspectores fronterizos y de aduana</li> <li>* Mejorar procedimientos de seguridad con tecnología no-invasiva en revisiones</li> <li>* Considerar administración conjunta de cruces fronterizos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Grupo Binacional México-E.U. sobre Puentes y Cruces Internacionales</li> <li>* U.S. Department of State</li> <li>* SRE</li> </ul>
Productividad en el trabajo * Fomento a innovación y colaboración en sistemas educativos, aumentar aptitud de mano de obra * Adopción de educación media superior al 80%, para crear una mano de obra altamente calificada y versátil			<ul style="list-style-type: none"> <li>* CBP (E.U.)</li> <li>* Grupo Binacional México-E.U. sobre Puentes y Cruces Fronterizos</li> <li>* Grupo Intersecretarial de Puertos y Servicios Fronterizos</li> <li>* Grupo Binacional de Facilitación de Flujos en la Frontera</li> </ul>
Especialización y conglomerados * Armonizar estándares de calidad productiva, para agilizar comercio y reducir barreras a inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Documentar agrupamientos transfronterizos existentes, definir indicadores de seguimiento y áreas de oportunidad; necesaria planeación estratégica subsecuente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Instituciones académicas y científicas deben invertir en cursos y prácticas transfronterizas</li> <li>* Explorar iniciativas conjuntas con sector privado para fomentar innovación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Gobiernos municipales</li> <li>* Gobiernos estatales</li> </ul>
Conocimiento. Colaboración entre institutos de educación superior e investigación científica y entre éstas y empresas. Espíritu empresarial. Región con población emprendedora y actividades económicas con base en conocimiento * movilidad laboral y académica		<ul style="list-style-type: none"> <li>* Gobiernos estatales y locales inviertan junto con sector privado e instituciones educativas y científicas en innovación y dinamismo económico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Universidades y Centros de Investigación de los estados fronterizos</li> <li>* Comisiones Arizona-México y Sonora-Arizona</li> <li>* COMEXUS</li> </ul>
Planeación integral para infraestructura. Desarrollo de comunicación e infraestructura de transporte involucrando instituciones de educación superior.			<ul style="list-style-type: none"> <li>* Grupo Binacional México-Estados Unidos sobre Puentes y Cruces Fronterizos</li> <li>* Grupo Intersecretarial de Puertos y Servicios Fronterizos</li> <li>* Comité Conjunto para la Planeación del Transporte Fronterizo</li> <li>* Grupo Binacional de Facilitación de Flujos en la Frontera</li> <li>* COMEXUS</li> </ul>
Estrategia de desarrollo energético que revitalice economía y concilie objetivos con protección ambiental * Estados de E.U. que impulsen Portafolio de Estándares para Energías Renovables (RPS) y aceptación de energía renovable de México	Revisión de Cocef y BDAN para generar financiamientos. * Revitalizar (Fondo) BEIF * Fomentar inversión energía renovable * Explorar desarrollo de acuerdos entre BDAN, BID y Corp. Internacional de Financiamiento (IFC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Analizar la posibilidad de generar energía eléctrica proveniente de los desechos sólidos Ejemplo: Simeprodeso en Nuevo León</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* BDAN</li> <li>* Cocef</li> <li>* Secretaría de Energía</li> <li>* U.S. Department of Energy</li> </ul>

**Desarrollo de una Región Sustentable**

Conservación del agua. Políticas para estimular uso eficiente en agricultura, premiando zonas eficientes, sustituyendo otras	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Reúso urbano de agua residual para usos industriales y riego urbano</li> <li>* Protección de fuentes de agua controlando calidad de escorrentía y contaminación difusa</li> <li>* Desarrollo de fuentes alternas (captura de agua de lluvia)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Comisión Nacional del Agua</li> <li>* Secretarías de Agricultura de los estados</li> <li>* Comisiones locales de agua</li> <li>* Gpo. Binal. para Acc. de Coop. Conj. México-E.U. Río Colorado</li> </ul>	Consejos consultivos de actores regionales como consejos de cuenca
* Involucrar actores regionales en la discusión sobre manejo de aguas transfronterizas con guía y anuencia de la CILA	<ul style="list-style-type: none"> <li>* El manejo de las fuentes de agua compartidas binacionalmente debe reconocer e incluir la necesidad de conservar y proteger ecosistemas riparios sensibles pero que son altamente valorados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Organismos operadores locales deben eliminar contaminación transfronteriza y reutilizar agua</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* CILA</li> <li>* Gobiernos municipales (y sus organismos operadores de agua)</li> <li>* Comisiones estatales del agua, Comisión Nacional del Agua</li> </ul>

\* Plan de acción regional para conciliar consumos energéticos de manera sustentable  
\* Participar en inventarios de emisiones GEI de EPA e INE

\* Desarrollar fuentes de energía solar, eólica y de biomasa para energía limpia y segura

\* Grupo de Trabajo Binacional de Cooperación Energética que dé recomendaciones para el intercambio de energía

\* Apoyar a Cocef y BDAN para ampliar su capacidad de asistencia técnica y financiamiento para proyectos de energías renovables

\* Reforzar institucionalidad ambiental bilateral para evaluación de impacto ambiental transfronterizo y manejo de biodiversidad y ecosistemas  
\* Considerar ampliar responsabilidades de Cocef en manejo y conservación de recursos naturales

\* Mejorar eficiencia en uso de energía en sectores como transporte y vivienda  
\* Participar en desarrollo de SIG sobre fuentes renovables de energía  
\* Participar en intercambio de emisiones GEI para su reducción

\* Promover alianzas entre municipios e instituciones de educación superior para desarrollar SIG de sectores consumidores de energía y fuentes renovables de energía  
\* Sistemas de intercambio de emisiones entre ciudades gemelas

\* EPA \* INE  
\* BDAN \* U.S. Department of Energy  
\* Secretaría de Energía  
\* Gobiernos Estatales (Secretarías de Desarrollo Urbano)

\* BDAN \* El Colef  
\* Cocef \* CICESE  
\* U.S. Department of Energy \* Universidades locales  
\* Secretaría de Energía \* Gobiernos municipales

\* Frontera 2012  
\* Cocef  
\* U.S. Department of Energy  
\* Secretaría de Energía

\* Cocef \* BDAN  
\* Comisión Estatal de Energía, B.C. \* Secretaría de Medio Ambiente, Coahuila  
\* Instituto del Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, Son. \* Secretaría de Energía  
\* U.S. Department of Energy

\* Gobiernos Estatales (Secretarías de Medio Ambiente)  
\* Secretaría del Medio Ambiente  
\* INE

GTBCE incluiría  
\* DOE de Estados Unidos  
\* Sener de México  
\* CFE de México  
\* PEMEX  
\* Cocef  
\* BDAN  
\* Agencias de los diez estados

Ampliar la cobertura de la Cocef y del BDAN para la asistencia técnica y financiamiento en áreas adicionales de proyectos

Incorporar al Departamento del Interior (U.S. DOI) en el Consejo Directivo de la Cocef

## Creación de una Región Segura

\* Información compartida: Autoridades desarrollarán mecanismos y confianza para intercambio de información e inteligencia a través de la frontera  
\* Proveer espacios para compartir información donde participantes del proceso judicial discutan su trabajo

Realizar reuniones frecuentes entre litigantes de ambos países

\* Department of Homeland Security \* CISEN  
\* Secretaría de Seguridad Pública \* PGR  
\* Grupo Plenario de Procuración de Justicia \* GBAIII  
\* Conferencia de Procuradores Fronterizos \* DEA

Certificación internacional para cuerpos policiales mediante entrenamiento, controles internos y profesionalización de carrera

\* Procuradurías Estatales \* SSP  
\* de Justicia \* States Departments of  
\* Department of Homeland Security  
\* Homeland Security  
\* Security \* DEA

Afrontar el tráfico de drogas mediante una estrategia con bases más diversas y amplias

\* Desarrollar programas de prevención del abuso de sustancias fuertes que traten adicciones y combatan el tráfico  
\* Programas de tratamiento continuo de adicciones

\* DIF Nacional, Estatales y Municipales  
\* Consejo Nacional contra las Adicciones  
\* Children, Youth and Families Department, New Mexico  
\* Office for Children, Youth and Families, Arizona

Elevar costo de criminalidad atacando lavado de dinero mediante:  
\* Sistema anónimo binacional de denuncias de actividades sospechosas  
\* Línea telefónica binacional de denuncias  
\* Leyes en contra de compras en efectivo de bienes lujosos y caros y bienes raíces

\* Esfuerzos en México para que registros de propiedad sean más accesibles y ayuden a autoridades en investigaciones policiales  
\* Regulación de notarios públicos en México (ahora autorregulados)

\* GBAIII  
\* Programa OASISS  
\* Conferencia de Procuradores Fronterizos  
\* Conferencia Legislativa Fronteriza

Abatir el contrabando de armas en el corto plazo

\* Administración General de Aduanas  
\* Mecanismo de Enlace Fronterizo

\* Distinguir lo perjudicial de lo benigno  
\* Tener capacidad para discernir

Establecer mecanismo de denuncia binacional para que los residentes fronterizos puedan realizar llamadas anónimas

Inspección de carga hacia el sur en ambos países puede ser una medida preventiva efectiva

\* Infraestructura de transporte y de POE's deberá ser modernizada y readaptada  
\* Remediar atraso de 5 000 MDD en gastos para mejorar POE

\* Grupo Binacional México-E.U. sobre Puentes y Cruces Internacionales  
\* Grupo Intersecretarial de Puertos y Servicios Fronterizos  
\* Grupo Binacional de Flujos en la Frontera  
\* SCT  
\* Federal Highway Transportation

## Mejoramiento de la Calidad de Vida para Todos

Transformar ciudades en espacios seguros con más amenidades para mejor calidad de vida  
\* Crear sistemas de espacios abiertos usando ríos urbanos y otros cauces como corredores verdes

\* Educar comunidades locales sobre el desarrollo compacto y usos flexibles de la tierra  
\* Crear mecanismos para compartir experiencias binacionales de planeación e identificar las mejores prácticas para ciudades

\* Desarrollo y apoyo de capacidades regulatorias y de planeación de municipalidades  
\* Instalar sistemas de monitoreo y evaluación de desempeño de oficinas de planeación  
\* Revitalizar centros de las ciudades de la frontera mediante estrategias de renovación

\* Institutos Municipales de Planeación  
\* Secretarías de Desarrollo Urbano estatales  
\* Department of Housing and Urban Development  
\* States Housing Departments

Educación  
\* Estrategia para cerrar brechas de cantidad (años de escolaridad), calidad y funcionalidad inglés-pañol  
\* Armonización de programas educativos y coordinación de inversiones en programas científicos y tecnológicos

Los estados Mexicanos de la frontera necesitan emprender un esfuerzo de largo plazo para incrementar la escolaridad de la población general al nivel de preparatoria

\* SEP  
\* States Education Departments

Incrementar capacidades y homogeneizar procedimientos de análisis e intercambio de información sobre brotes infecciosos y emergencias  
\* Contar con biblioteca de referencia actualizada y depósito de información

\* Incrementar competencia de profesionales de salud en metodologías de vigilancia  
\* Trabajar en coordinación con instituciones de educación superior e investigación  
\* Desarrollar sistemas de vigilancia binacionales basados en protocolos de reporte comunes y aplicación de nuevas tecnologías (SIG y construcción de escenarios)  
\* Hacer complementarios: desarrollo de infraestructura médica y contribución de modelos para provisión de servicios de salud  
\* Desarrollar sistemas de vigilancia binacionales respecto a brotes infecciosos y emergencias de salud

\* Comisión de Salud Fronteriza México-Estados Unidos  
\* Instituto Nacional de Salud Pública  
\* Universidades  
\* Secretaría de Salud  
\* U.S. Health and Public Services Departments  
\* States Health Departments

La identidad regional: Convertir bilingüismo en ventaja competitiva económica

\* Combinar rasgos autóctonos de diversidad cultural y fomentar fortalecimiento de infraestructura cultural (museos, bibliotecas, etc.)

\* Fomentar asociaciones público-privadas para financiar programas de inglés y español como segunda lengua (ESL y SSL) que sean gratis y convenientes para trabajadores adultos

\* U.S. Department of Education and States Education Departments  
\* SEP y Secretarías de Educación estatales

Oportunidades para todos. Enfocar políticas de reducción de pobreza sobre acciones orientadas a reducir ineficiencia y desigualdades en distribución de servicios

\* Agua, saneamiento, recolección de residuos debe regularizarse en todo el territorio para reducir problemas de salud

\* Mejorar el transporte público para reducir dependencia sobre el automóvil privado

\* Secretarías de Desarrollo Social estatales  
\* Gobiernos municipales  
\* Organismos operadores de agua a nivel estatal y municipal de ambos países

Estrategia coordinada que involucra asociaciones público-privadas de ambos lados de la frontera para revitalizar las áreas del centro de las ciudades

Programa estratégico que establezca el nivel preparatoria como el estándar educativo mínimo en los estados fronterizos de México

Generar un sistema de información bacteriológica y epidemiológica disponible para autoridades e instituciones de salud en ambos lados de la frontera

## Capítulo 5

# Mecanismos, actores e implementación del Plan indicativo

El verdadero trabajo comienza una vez formulado el Plan indicativo: aprobar e implementar la visión y estrategias contenidas en este documento. Tan importante como fue el proceso de colaboración para desarrollar este documento, resulta crítico ahora extender dicho proceso a las fases de aprobación e implementación. Aún cuando sea la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, con la cooperación de los gobiernos federales, la que dirija el proceso hacia la aprobación e implementación, este plan pretende ofrecer recomendaciones de política para cada condado, municipio, organización cívica e institución académica, para abordar los problemas clave del desarrollo que afectan a la región transfronteriza y alinear los esfuerzos para superarlos. La atención al Plan indicativo no termina tras esta fase inicial de desarrollo; el verdadero impacto en la competitividad, sustentabilidad, calidad de vida y seguridad de la región transfronteriza, estará dado por el seguimiento a la aprobación e implementación del Plan indicativo.

La implementación del Plan indicativo se logrará a través de tres mecanismos distintos:

- Implementar los planes y programas de desarrollo existentes en los niveles estatal y local;
- Vincular los esfuerzos futuros de planeación con la visión, objetivos y estrategias del Plan indicativo; y
- La capacidad de convocatoria de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos.

## **5.1. Implementación del Plan indicativo a través de los planes y programas de desarrollo existentes**

En la región existe una gran cantidad de planes y programas que deberán implementarse para avanzar en la infraestructura de la región, así como en los cambios institucionales y sociales propuestos en este Plan indicativo. Durante la elaboración de este documento, salieron a la luz varios planes y programas federales, regionales, estatales y locales; todos ellos promoviendo la integración económica a través de un comercio más seguro, de la sustentabilidad y de una mejor calidad de vida. Existen además numerosos esfuerzos conducidos por organizaciones del sector privado que apoyan los mismos principios y estrategias adoptados por el Plan indicativo. Todos estos planes y programas, públicos y privados, de corto y largo plazos, deberán implementarse en la medida que contribuyan directamente a fortalecer la región transfronteriza.

Al evolucionar el proceso de implementación del Plan indicativo e institucionalizarse los esfuerzos de colaboración de los estados fronterizos, las recomendaciones surgidas de este plan influirán las prioridades contenidas en los planes arriba mencionados, a los que no pretende reemplazar el Plan indicativo, sino complementarlos. La ventaja del carácter general del Plan indicativo es que es el resultado de un esfuerzo de colaboración que comprende iniciativas de planeación actuales y futuras en ambos lados de la frontera.

## **5.2. Vinculación del Plan indicativo con el proceso de planeación del desarrollo**

El Plan indicativo presenta la colaboración y el bilateralismo como los principios rectores del desarrollo económico y social en la región transfronteriza, además de que propone la idea de que las estructuras de gobierno actuales se ajusten para dar cabida a políticas y programas que incorporen soluciones bilaterales a los problemas regionales. Los gobiernos federales y locales deberán considerar estos principios y prioridades como un factor para sus futuros procesos de planeación. Al incorporar los elementos correspondientes del Plan indicativo a lo largo de las etapas de sus propios procesos de planeación, darán una mayor difusión al Plan, propiciarán una mejor comprensión entre los actores, funcionarios electos y nombrados y el público en general. Esto asegura que los objetivos y acciones correspondientes se incorporen a los documentos de planeación y política de todas las entidades fronterizas implicadas.

### **5.3. La capacidad de convocatoria de los diez estados fronterizos**

Es un propósito explícito de la Conferencia dar continuidad al trabajo previo y construir sobre los avances alcanzados en conferencias anteriores. En el espíritu de construir sobre lo ya construido, los temas que emergen de este Plan indicativo son: 1) la articulación de corredores transfronterizos de actividad económica que se encuentran en ambos lados de la línea, y el desarrollo de la logística necesaria para facilitar esta sinergia; 2) el desarrollo más intenso de la bilateralidad como base para un mejor manejo de los recursos naturales compartidos, como son el agua y los ecosistemas regionales; 3) la importancia del conocimiento, la ciencia y tecnología y la educación de calidad para la superación de la población local y como elemento indispensable para impulsar la competitividad de la región en el contexto global; 4) la responsabilidad compartida en la seguridad de la región; y 5) la posibilidad de capitalizar las ventajas comparativas sociales, demográficas, económicas y culturales, para el beneficio de ambos países.

Pero, ante todo, el Plan indicativo impulsado por los gobiernos y sociedades de los diez estados, coloca el reconocimiento y la convicción de dichos actores en el imperativo de colaboración y cooperación en pos de objetivos comunes que implican, para ambos lados de la frontera, el progreso y los retos hoy compartidos. Por lo tanto, el consenso de los diez estados sobre el rumbo, la visión y las estrategias que recoge el Plan se constituye en el motor para lograr todas estas metas.

### **5.4. Mecanismos para el seguimiento y supervisión de la implementación del Plan indicativo**

Emanado de la Declaración Conjunta de la Conferencia XXVI en Hollywood, la decisión de hacer un Plan indicativo conlleva la creación de los mecanismos que mejor garanticen su implementación efectiva. La posibilidad de dar seguimiento a los objetivos y estrategias del Plan surge a partir de dos elementos necesarios: *transparencia* y disposición para la *rendición de cuentas*. La transparencia es un atributo del diseño del mecanismo de seguimiento, que se determina por la forma en que se invita la sociedad o a sus representantes a revisar los avances del Plan. La rendición de cuentas es una decisión reiterativa que deberá realizarse año con año tanto al interior de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos como hacia otras instancias asociadas en este esfuerzo, para así hacer del Plan un verdadero instrumento de medición del progreso alcanzado con respecto al rumbo elegido.

Las instancias más adecuadas para dar seguimiento ya existen, pero cobran forma en los mecanismos siguientes:

#### **5.4.1. Mecanismo Consultivo Federal-Estatal**

El diálogo entre la Conferencia de Gobernadores Fronterizos y las instancias de los gobiernos federales existen en las propias conferencias y en sesiones preparativas a las mismas. Los acuerdos entre las entidades federativas y el gobierno nacional de cada país encierran diferencias por el enfoque centralizado que se vive aún en México, ante un sistema más federal que opera en Estados Unidos. Para los seis estados mexicanos, este diálogo se da en el marco de las reuniones con los Enlaces Federales; en Estados Unidos, el mecanismo es *ad hoc*, individual, y descentralizado.

El propósito de instaurar un Mecanismo Consultivo Federal-Estatal consiste en homologar la participación de los gobiernos federales en los acuerdos y estrategias que se definen en el seno de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos para la región transfronteriza México-Estados Unidos. Así, los acuerdos de la Conferencia gozarán de mayor consenso y respaldo de los gobiernos federales, y convertirían al ejercicio de los diez estados en algo más cercano a un auténtico acuerdo transfronterizo entre dos naciones con representación federal.

Para la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, resulta de capital importancia llevar a la mesa los temas federales así como la representación de ambos gobiernos federales. En la medida que crece en importancia la presencia de la región transfronteriza en el conjunto de temas entre México y Estados Unidos, la CGF adquiere una mayor participación en las relaciones bilaterales. Al respecto, la Conferencia se convierte en anfitrión y sede para que se reúnan los dos gobiernos nacionales. Más aún, al grado de que el grueso de los temas nacionales preocupan a la región transfronteriza. La reunión, una vez por año, de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, con presencia de los gobiernos federales se convierte en el escenario natural para evaluar el Mecanismo Federal-Estatal y considerar la continuidad de las políticas o la revisión de las mismas.

#### **5.4.2. Comité Asesor para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región Transfronteriza México-Estados Unidos**

Se crea el Comité Asesor para el desarrollo Competitivo y Sustentable (Cadecsu) como un cuerpo independiente, compuesto por individuos de alta calificación e impecable calidad moral, para que evalúe el progreso de la región en las metas propuestas por la CGF. El Cadecsu sustituye al Consejo Económico Asesor para asumir un espectro más amplio de enfoques al trabajo de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, y podría asumir un papel de secretariado técnico y comité asesor a la vez. El Cadecsu se compondría de integrantes distinguidos del sector académico de la frontera y de empresarios notables de la región. La composición debe contemplar representación de las cuatro subregiones (California-Baja California, Arizona-Sonora, Nuevo México-Texas-Chihuahua, Estados del

Norte de México-Texas), con integrantes de los dos países y de los dos sectores en cada subregión, para sumar un total de no más de 12 integrantes. La labor de los miembros del Comité sería honoraria, y estarían obligados sesionar por lo menos una vez al año, con anticipación suficiente y adecuada a la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, para así formular una evaluación e informe de actividades del año, que serían reportados al pleno durante la Conferencia.

#### **5.4.3. Organizaciones de la Sociedad Civil que se esfuerzan para lograr una región transfronteriza competitiva y sustentable**

El desarrollo transfronterizo requiere de acciones coordinadas entre distintos actores a través de la línea. Tradicionalmente, el gobierno transfronterizo era visto como una cooperación intergubernamental; principalmente, a través de entidades federales, para resolver problemas comunes de seguridad, salud y medio ambiente. En la actualidad, los gobiernos estatales y locales de la región están abrumados por problemas fiscales y la falta de efectividad de las herramientas tradicionales para hacer frente a problemas fronterizos complejos. En el contexto de una creciente interdependencia binacional entre México y Estados Unidos, los temas como la seguridad o la protección del medio ambiente no pueden regularse al nivel nacional o sólo por la cooperación intergubernamental tradicional. Son varias las características clave que distinguen la realidad actual de la estructura de gobierno y que se requiere para la implementación del Plan indicativo:

- Redes flexibles e integradoras, incluyendo asociaciones público-privadas y coaliciones ciudadanas. Estas redes deben complementar la acción del gobierno o, en ocasiones, ocupar espacios en los que el gobierno no puede intervenir de manera efectiva.
- Las universidades públicas y privadas deben jugar un papel relevante en establecer estas redes y mantener una posición de liderazgo en su funcionamiento.
- Deberá reconocerse el papel que juegan las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras iniciativas ciudadanas en señalar el surgimiento de problemas y abogar por la intervención y acción del gobierno en las etapas más tempranas de los mismos.

Ya que el Plan indicativo comprende en gran medida políticas y acciones innovadoras, se recomienda ampliamente la participación de redes no gubernamentales durante su implementación. En el contexto de la estrategia global, estas redes pueden ejercer por lo menos tres funciones críticas:

- Pueden actuar como convocantes a fin de llevar a la mesa a todos los actores, movilizando circunscripciones clave y ofreciendo un foro para el intercambio de puntos de

vista. Las universidades en ambos lados de la frontera han demostrado tener mucho éxito en estas funciones.

- Pueden actuar como terceros neutrales durante el proceso de formación de políticas, en especial durante la negociación de temas polémicos como el compartir recursos naturales y la administración del uso del suelo.
- Pueden actuar como abogados transfronterizos presionando a los gobiernos a incorporar los aspectos transfronterizos en sus planes y políticas.

## 5.5. La Conferencia de Gobernadores Fronterizos

La Conferencia de Gobernadores Fronterizos actualmente atiende los temas a través de una estructura de 13 mesas de trabajo. El diseño y seguimiento de las declaraciones conjuntas que se realizan cada año en la Conferencia dependen en gran medida de la diligencia y coordinación de quienes son nombrados año con año para encabezar cada una de estas 13 mesas de trabajo. La variabilidad en el cumplimiento de metas y objetivos que se registra en cada una de las mesas en los últimos años, refleja la dificultad de los diez estados para atender todos los temas y contribuir al trabajo que requiere la CGF. Asimismo, en las épocas actuales, los avances en el trabajo interestatal e internacional es cada día más sensible a las limitaciones presupuestales de los erarios públicos.

Por ello, es recomendable que la CGF reestructure las mesas de trabajo para reducir la carga financiera de la logística del trabajo, y encontrar una estructura más eficaz y controlable para desahogar los acuerdos. En el marco del Plan indicativo, se recomienda que el trabajo de la CGF se organice en torno a las áreas estratégicas aquí planteadas, es decir, la *competitividad*, la *sustentabilidad*, la *seguridad* y la *calidad de vida*.

# Capítulo 6

## Conclusiones

El Plan indicativo aquí contenido se da en el marco de una problemática social, económica, ambiental y en una situación con carácter crítico en materia de seguridad para la región transfronteriza. Pero como toda crisis, esta problemática encierra oportunidades que van más allá de la inmediatez de los problemas, muchos de ellos coyunturales y cobra vigencia la postura de que son las oportunidades propias de una crisis las que se deben capitalizar para cambiar aspectos estructurales, lo que a su vez define el mediano y largo plazos.

Es en ese sentido que la Conferencia de Gobernadores Fronterizos ha tomado la iniciativa de convocar a la sociedad, a los empresarios, a las instituciones académicas, y las autoridades federales y locales a reconocer no sólo la interdependencia que es consustancial a la región transfronteriza, sino el enorme potencial que ella encierra.

# Siglas y acrónimos

**BEIF:** Border Environment Infrastructure Fund (Fondo para Infraestructura Ambiental de la Frontera)

**BEST:** Border Enforcement and Security Task (Aplicación de Ley y Seguridad)

**BDAN:** Banco de Desarrollo de América del Norte

**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo

**BM:** Banco Mundial

**Cadecsú:** Comité Asesor para el Desarrollo Competitivo y Sustentable

**Canamex:** Corredor Canamex (Canadá-México)

**CCA:** Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte

**CFE:** Comisión Federal de Electricidad

**CGF:** Conferencia de Gobernadores Fronterizos

**CILA:** Comisión Internacional de Límites y Aguas

**Cobinas:** Consejos Binacionales de Salud

**Cocef:** Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza

**Comexi:** Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales

**Conacyt:** Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

**Conagua:** Comisión Nacional del Agua

**C-TPAT:** Customs-Trade Partnership Against Terrorism (Aduanas y Socios de Negocios Contra el Terrorismo)

**El Colef:** El Colegio de la Frontera Norte

**FNP:** Fuentes no Puntuales

**GEI:** Gases de efecto invernadero

**GSA:** General Services Administration (Administración de Servicios Generales)

**IED:** Inversión Extranjera Directa

**INE:** Instituto Nacional de Ecología

**INEGI:** Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

**ITS:** Intelligent Transportation Systems (Sistemas Inteligentes de Transporte)

**NASCO:** North America's Super Corridor Coalition (Coalición del Super Corredor de Norte América)

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**PCIP:** Pacific Council on International Policy (Consejo del Pacífico de Política Internac.)

**Pemex:** Petróleos Mexicanos

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PORTS:** The Putting Our Resources Toward Security Act (Ley Poniendo Nuestros Recursos en Seguridad)

**RNIERT:** Reserva Nacional de Investigación del Estuario del Río Tijuana

**RPS:** Renewable Portfolio Standards (Portafolio de Normas Renovables)

**SCT:** Secretaría de Comunicaciones y Transportes

**SENTRI:** Secure Electronic Network for Travelers Rapid Inspection (Red electrónica segura para la inspección rápida de los viajeros)

**SIG:** Sistemas de Información Geográfica

**TEIA:** Transboundary Environmental Impact Assessment (Estudio de Impacto Ambiental Transfronterizo)

**TIES:** The Training, Internships, Exchanges and Scholarships Initiative (Iniciativa de Capacitación, Pasantías, Intercambios y Becas)

**TLCAN:** Tratado de Libre Comercio de América del Norte

**U.S. DOT:** U.S. Department of Transportation (Departamento de Transportes de Estados Unidos de América)

**U.S. DOI:** U.S. Department of the Interior (Departamento del Interior de los Estados Unidos de América)

**U.S. DHUD:** U.S. Department of Housing and Urban Development (Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos de América)

**U.S. EPA:** Environmental Protection Agency (Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América)

**WWICS:** Woodrow Wilson Center International Center for Scholars (Centro Internacional para Investigadores Wodrow Wilson)



[www.gobernadoresfronterizos.org](http://www.gobernadoresfronterizos.org)

[www.colef.mx](http://www.colef.mx)

[www.wilsoncenter.org](http://www.wilsoncenter.org)