

La política fronteriza comparada y las estructuras del poder Comparative Border Politics and Structures of Power

Harlan Koff

Las fronteras políticas han sido redefinidas significativamente desde comienzos de los años noventa. Por supuesto, durante este período han ocurrido cambios políticos y económicos substanciales debido a la caída de regímenes autoritarios en Europa Central, así como en América Latina, la ampliación y profundización de la Unión Europea (UE) y el desarrollo de la integración regional en muchas otras regiones del mundo (como el Tratado de Libre Comercio (TLC) norteamericano, Mercosur, la Comunidad Andina). Además, la velocidad de los intercambios comerciales y de comunicación se ha incrementado apreciablemente. El impacto de tales cambios en la geopolítica global y en los mercados económicos ha llevado a la reconceptualización de las fronteras nacionales. De este modo, expertos en políticas transfronterizas han cambiado la aproximación desde una idea de «fronteras» a un punto de vista más amplio, que se define como «zonas fronterizas», o «regiones fronterizas».

[119]

Estos enfoques recientes han identificado las áreas fronterizas como territorios socialmente construidos que muestran muchas de las características propias de los sistemas de gobierno independientes. Por esta razón, estudios recientes han examinado la creación de las instituciones políticas transfronterizas, las identidades transfronterizas, la expansión de los mercados transfronterizos y del desarrollo de la movilización social transfronteriza. Las comunidades fronterizas manifiestan haber creado un grado de autonomía y separación de los actores políticos estatales y de los gobiernos centrales. Este proceso ha inspirado recientemente la creación de un campo académico interdisciplinario conocido como «estudios de zonas fronterizas», «*borderland studies*» en inglés.

A pesar de los debates teóricos bien desarrollados que se enfocan sobre la evolución de las comunidades fronterizas, las discusiones sobre este tema se caracterizan por dos debilidades principales. Primero, a menudo parece que los expertos adelantan sus juicios normativos con respecto a la necesidad de la integración transfronteriza antes que explicar los procesos que la causan y segundo, la complejidad de las políticas fronterizas ha hecho difícil la

construcción de la teoría. Algunas preguntas básicas que desafían el análisis empírico son: ¿por qué ha ocurrido la integración en algunas regiones fronterizas mientras que otras fronteras son reforzadas? ¿Puede ser lograda la integración fronteriza por un enfoque hegemónico «de arriba hacia abajo» o es necesario un proceso «de abajo hacia arriba»? Esta sección especial de *Estudios Políticos* responde a estas preguntas y argumenta que la investigación actual en el campo de los estudios de las zonas fronterizas no responde adecuadamente a tales indagaciones porque hay una escasez de investigación comparativa sobre distintas regiones del mundo, la cual permitiría que los académicos investigaran los procesos transfronterizos de la integración en claras condiciones políticas y económicas permitiendo la identificación de factores explicativos de estos procesos.

1. Los estudios sobre fronteras en distintas partes del mundo

[120] Tradicionalmente, los estudios fronterizos se centraron en la importancia histórica de las fronteras para la política doméstica y las relaciones internacionales, más que en examinar el desarrollo de las comunidades fronterizas en sí mismas. Las fronteras, a menudo, fueron analizadas como líneas que no sólo proporcionaron la demarcación entre unidades políticas, sino también las distinciones culturales o económicas entre la «civilización» y el llamado «mundo no-civilizado». Los enfoques históricos han percibido cómo las fronteras han creado una jerarquía de los espacios, que se centra en el control de territorios específicos (Cf. Brunet-Jailly, 2005). Las fronteras fueron percibidas usualmente como puntos de conflicto y su análisis, generalmente, se concentró en su impacto sobre los asuntos geopolíticos globales, que fueron encuadrados simplemente como los lugares «donde la política ocurrió». Por ejemplo, en su estudio del conflicto político en América Latina, Michel Foucher crea una tipología de las fronteras que incluye: las «fronteras inmediatas», que demarcan la división entre los estados naciones; las «fronteras imperiales», que separan la superpotencia del hemisferio: los Estados Unidos del resto de América Latina y las «áreas de fractura» que diferencian entre el mundo desarrollado y el mundo en vía de desarrollo (Cf. Foucher 1986, p. 233).

Los historiadores también han notado que las diferencias entre las nociones de fronteras europeas y americanas tienen sus raíces en los distintos modelos de desarrollo demográfico y económico de estos continentes. Por ejemplo, los estudios del vocabulario fronterizo, (Cf. Anderson, M. 1996) describen cómo *frontière* (en francés) al fin de un territorio político que tiene un alto potencial para el conflicto entre ambos; mientras que la versión

norteamericana de *frontier* tiene connotaciones ligadas a los cambios en los modelos de asentamientos humanos, la expansión de la oportunidad económica y de la extensión de los valores políticos. Esta última interpretación mueve el enfoque del análisis de la frontera y del significado de las regiones fronterizas en la política internacional a las comunidades en sí mismas. La reciente popularidad de los estudios sobre zonas transfronterizas ha transferido su atención científica del nivel internacional hacia los niveles nacionales y locales, creando una esfera de estudios espaciales micro-escalados. Los estudios actuales se han enfocado no sólo en el impacto de los fenómenos internacionales sobre las comunidades fronterizas, sino que también han examinado el impacto de los actores locales de estas regiones en sistemas de gobierno nacionales y supranacionales.

Esta tendencia está relacionada con tres cambios importantes en el estudio de las relaciones internacionales que afectan significativamente las áreas transfronterizas y están relacionados con los llamados «desafíos a la soberanía de los estados-naciones». Estos nuevos paradigmas incluyen: a) el gobierno multi-escalar o *multi-level governance*, b) el «mundo sin fronteras» y c) el «nuevo regionalismo». El problema con estos enfoques es que son muy específicos y tienen como objeto regiones geográficas que tienen poca comunicación con otros estudios de fronteras realizados en continentes distintos. A continuación, explicaré detalladamente este problema.

[121]

1.1 El gobierno multi-escalar: ¿un fenómeno europeo?

Mientras que el análisis tradicional de la integración regional, especialmente en la Unión Europea (UE), se centró en la tensión política entre organizaciones supranacionales y sus países miembros así como en los debates políticos con respecto a la autoridad, los estudios recientes han empezado a analizar las relaciones institucionales desde la óptica de los «multiniveles de gobierno» o «el gobierno multi-escalar». Esta aproximación, originalmente propuesta por Gary Marks y Liesbet Hooghe, sostiene que la implementación exitosa de la política, especialmente en las arenas del desarrollo regional y la política social, depende de la administración municipal y sus relaciones con las autoridades nacionales y europeas. Los autores describen dos tipos de gobierno multi-escalar. El Tipo I analiza la relación continua entre las agencias de jurisdicción general y el Tipo II, a su vez, la interacción del público y los actores privados, locales, nacionales y supranacionales en arenas políticas específicas.

Los estudios empíricos más recientes de las políticas regionales de la UE se han centrado en ambos tipos de gobierno multi-escalar. Los estudios institucionales, como los realizados por Perkmann, Aykaç, Benington y Harvey, Balme, entre otros, han examinado la gobernanza Tipo I a partir de las discusiones de los programas de la UE, como las iniciativas de Interreg en zonas transfronterizas. Perkmann ha notado que más de 70 comunidades fronterizas (tanto las ciudades como las regiones) han entrado en acuerdos de organización, formales e informales, con contrapartes en el otro lado de la frontera (2003, p. 155). Así mismo, junto con otros investigadores (Cf. Anderson, 2001), ha levantado dudas acerca de la eficacia de estos programas. Mientras muchos observadores discuten que la cooperación transfronteriza ofrece una avenida para la emancipación política de las autoridades centrales y una implementación más eficiente de la política, Perkmann anota, correctamente, que no existe ninguna evidencia empírica relativa para demostrar estas afirmaciones. De hecho, algunos estudios en Europa (Cf. Duprez, 1996) muestran que las políticas de integración transfronteriza no siempre crean los resultados esperados.

[122]

Asimismo, no siempre se observan los resultados esperados en las políticas fronterizas americanas, porque el TLC y el MERCOSUR no incluyen las políticas regionales ni sociales con la extensión con que lo hacen las políticas de la Unión Europea; allí no existen las estrategias formales que correspondan a las iniciativas europeas para el desarrollo fronterizo, como Interreg, el Corridor 8, etc. La Comunidad andina, por su parte, ha denominado oficialmente las «zonas de integración fronteriza», pero la debilidad del aparato supranacional ha contribuido a la ineficacia de estas políticas. Además, los asuntos de seguridad dominan las regiones fronterizas en las Américas, lo cual lleva más a la separación fronteriza que a la integración transfronteriza. En Norteamérica, las fronteras que dividen Canadá, Estados Unidos y México han sido reforzadas desde el 11 de septiembre del 2001, por esta razón, los estudios políticos con respecto a las fronteras norteamericanas muestran, por lo menos parcialmente, el enfoque sobre las fronteras como espacios donde ocurre la política internacional (Cf. Papademetriou y Meyers, 2001; Andreas, 2000, Cornelius, 2004). Esto es particularmente cierto en términos de la política de seguridad, donde las políticas de EEUU se han propuesto parar las amenazas externas al controlar las fronteras nacionales. De modo similar, las regiones fronterizas en Suramérica a menudo se caracterizan por el derrame de amenazas nacionales de seguridad (fronteras Colombia-Venezuela, fronteras Colombia-Ecuador) o por los conflictos territoriales (frontera Chile-Perú). Así, el refuerzo fronterizo en las Américas ha estorbado al desarrollo de la gobernanza Tipo I porque las estructuras necesarias para cultivarla no existen.

Sin embargo, gran parte de la cooperación bi-nacional ocurre a nivel local en las Américas y ya se han realizado muchos estudios sobre estas actividades. De hecho, la cooperación entre el público y las esferas privadas es fundamental para la comprensión de la política fronteriza americana, debido a las nociones predominantes de gobernanza en los dos continentes. Durante años, las fronteras americanas fueron ignoradas por los políticos nacionales y, por esta razón, las comunidades locales crearon relaciones informales de vecindad para resolver juntos problemas socio-económicos comunes. En su estudio de zonas fronterizas México-EEUU, Oscar Martínez examina el desarrollo histórico de estas áreas y describe cómo la competición y la hostilidad se transformaron en coexistencia pacífica con el tiempo, lo que después llevó a la cooperación de la gestión política debido a la interdependencia de dichas comunidades (Cf. 1996). Esta cooperación sucede en esferas específicas y generalmente deriva en otras arenas de la política social. Una vez que la colaboración local informal ocurre, a menudo, es ratificada posteriormente por acuerdos bi-nacionales.

Aunque los autores de la política fronteriza en las Américas utilicen raramente esta terminología, ellos describen en esencia el Tipo II del gobierno multi-escalar. Muchos estudios empíricos de comunidades fronterizas específicas han reforzado este argumento (Cf. Martínez, 1996; Kopinak, 2003). De hecho, la escasez de políticas nacionales o supranacionales para la planificación de las fronteras ha dejado a gobiernos y sub-gobiernos nacionales la libertad de cooperar con sus estrategias de desarrollo económico y social transfronterizo. En su reciente análisis sobre políticas de agua en la frontera México-EEUU, Carmen Maganda demostró que la implementación del TLC y sus acuerdos complementarios con respecto a las aguas compartidas habían creado una base legal/institucional para el conflicto político, mientras que, anteriormente, las administraciones locales fronterizas habían trabajado juntas para construir soluciones «de sentido común» y para solucionar los problemas de escasez que los afectaban. Asimismo, académicos como Alper, Clarke, Erie, Hanson, Herzog, Linares, Ramírez y Cadenas, entre otros, han mostrado de qué manera las comunidades fronterizas locales se han beneficiado del control débil en niveles más altos del gobierno para colaborar con estrategias de protección ambiental, desarrollo económico, protección social, «educación transfronteriza».

[123]

1.2 El «mundo sin fronteras»

Mientras que el concepto del gobierno multi-escalar está asociado generalmente con las regiones transfronterizas europeas, el enfoque llamado

«el mundo sin fronteras» está normalmente asociado con las Américas. Muchos autores sostienen que pronto viviremos en un mundo donde las fronteras tendrán una importancia mínima, si éstas existen todavía a pesar de los impactos de la globalización económica y la integración regional. Los defensores de la política «sin fronteras» no son expertos en las comunidades fronterizas particularmente, sino que trabajan sobre la teoría social o la geopolítica internacional en las Américas. Los partidarios prominentes de este argumento incluyen a Ohmae, Sassen, Jacobson, Baubock, Pastor, entre otros; estos académicos afirman que las actividades socio-económicas ya no están limitadas por las fronteras nacionales, ya que las redes transnacionales de ciudadanía, de información, de intercambio intelectual, de movilización social, etc. han creado una competencia por la soberanía del Estado-nación.

[124]

En el mismo sentido, economistas políticos como Rogowski y Frieden argumentan que la competencia económica ha sido transformada en la era post-fordista. Mientras que las competencias anteriores dividieron los estados o las clases económicas, estos autores creen que las divisiones contemporáneas están basadas en las características geográficas (rural contra urbano) o en los sectores económicos (la industria tradicional contra la alta tecnología), descentralizando así las relaciones económicas. Ellos concluyen que la salida de esta nueva organización del sistema económico global ha erosionado aún más la capacidad del Estado-nación para controlar las actividades de los actores no-gubernamentales: cuanto más se «desintegran» las fronteras, más significativa es la participación de las regiones fronterizas en la política doméstica e internacional. David Newman argumenta correctamente esto cuando dice: «Para muchos, la noción de un mundo 'desterritorializado' y 'sin fronteras' ha llegado a ser una nueva forma para nombrar la globalización» (2006, p. 1).

Este argumento ha sido asociado tradicionalmente con las Américas debido a dos razones. Primero, la hegemonía de los Estados Unidos ha llevado históricamente a la extensión de las políticas económicas neo-liberales a través del hemisferio. Así, los estados americanos han facilitado, formalmente o de manera informal, los intercambios transfronterizos gracias a estas estrategias económicas. Segundo, los estados latinoamericanos han sido asociados, a menudo, con un sentido de fraternidad que ha evolucionado culturalmente (Cf. Hofmeister, Rojas y Solís, 2007; Walsh y Santacruz, 2006) y políticamente (Cf. Convenio Andrés Bello, 2007; Álvarez y Fuentes, 2007) en respuesta a la manera tan fuerte como los EEUU influyen en la región. Por ejemplo, México sostuvo la revolución dirigida por Fidel Castro en Cuba, en parte, a causa del antagonismo histórico con los Estados Unidos. La nueva ola de gobiernos de

izquierda (Venezuela, Bolivia) y centro-izquierda (Argentina, Brasil, Chile, y Uruguay) han formado un bloque político alrededor de valores sociales semejantes. Estos Estados han profesado sus compromisos con la integración regional así como para la cooperación transfronteriza.

Obviamente, el término «mundo sin fronteras» representa una utopía inexistente, sin embargo, a lo largo de esta sección especial, observaremos que algunas iniciativas políticas, sobre todo en Europa, han reducido el impacto de políticas nacionales en la política global. No obstante, cabe preguntarse: ¿qué tan 'americano' es este fenómeno? Mientras el neo-liberalismo es considerado como la guía ideológica de los líderes políticos de las Américas, puede sostenerse que Europa ya ha conseguido lo que los estados americanos todavía buscan: un régimen continental. El continente europeo está caracterizado por un mercado económico común, una moneda común, el movimiento libre de la mano de obra y el reconocimiento mutuo de productos, grados, licencias, entre otros. La integración regional en las Américas ha promovido verdaderamente el libre cambio, pero la falta de la integración política a veces bloquea los cambios económicos en regiones transfronterizas. Por ejemplo, el conflicto político entre Colombia y Venezuela, debido a las políticas nacionales de seguridad, en varias ocasiones ha parado los intercambios comerciales entre Norte de Santander (Colombia) y Táchira (Venezuela). Conflictos similares han dificultado la integración económica de la frontera triple entre Perú, Bolivia y Chile. En contraste, actualmente la integración transfronteriza europea es raramente afectada por disputas políticas nacionales.

[125]

1.3 El nuevo regionalismo

Según la reciente investigación sobre las identidades políticas, la des-territorialización del Estado-nación ha llevado al nacimiento de nuevas ideologías y movimientos políticos con base en la etnicidad, el idioma, el lugar de pertenencia, entre otros. Expertos en este campo, como Michael Keating, han hecho manifiesto que la naturaleza de la organización política y las culturas locales han afectado significativamente el funcionamiento de la política transfronteriza; los estudios sobre movimientos nacionalistas (como Irlanda del Norte), minorías étnicas (como gitanos en Europa del Este), y las «naciones sin estados» (como los *québécois* o los vascos) han examinado las conexiones entre estas comunidades políticas y la política global. En su estudio de Estados pluri-nacionales, Keating ha señalado que estos movimientos no están necesariamente integrados en la arquitectura institucional de sus respectivos países. En este sentido, las fronteras territoriales no son

fundamentales para la construcción de la identidad, lo cual disminuye su influencia al interior de los debates étnicos. Por ejemplo, algunos grupos, como los escoceses o los corsos, corresponden a un territorio existente y se benefician de estructuras representativas especiales; otros en cambio, como los vascos y los gitanos, se caracterizan por tener identidades des-territorializadas que cruzan las fronteras políticas.

El apoyo para estos movimientos ha sido desarrollado a nivel supranacional y en algunos casos ha desafiado directamente a las autoridades nacionales. Por ejemplo, mediante el apoyo del Consejo de Europa (COE) a las organizaciones no-gubernamentales, como el European Roma Rights Center (ERRC), se ha contribuido a la exitosa creación de la identidad política transnacional de Roma durante los últimos veinte años. Aunque Roma representa sólo una (pero la más grande) identidad étnica entre gitanos europeos, junto con Sinti, Manouche, entre otros, cuando ganó fuerza, este movimiento político solidificó su trabajo a nivel nacional a partir de sus relaciones con varias instituciones europeas. El ERRC ha llevado exitosamente varios casos al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (ECHR por su nombre en inglés) para combatir la discriminación anti-gitana patrocinada por gobiernos a través del continente europeo. De este modo, los juicios legales a su favor han legitimado aún más el aspecto político de dicha identidad des-territorializada.

[126]

De acuerdo con la literatura sobre multiniveles de gobierno, los expertos sobre el «nuevo regionalismo» a menudo afirman que este fenómeno es básicamente europeo. En las Américas, no existen estructuras supranacionales con la influencia y el impacto del COE y el ECHR, lo cual ha creado muchas barreras en la formación y el desarrollo de movimientos políticos transnacionales. Pese a ello, la evidencia empírica producida por los investigadores que trabajan en este campo sugiere que la variación de arreglos institucionales supranacionales no afecta de manera significativa los movimientos regionales. Algunos observadores de las Américas, como Bonilla, han examinado el desarrollo histórico de culturas transfronterizas a través de narrativas fronterizas; otros, como Brooks y Fox y Williams, han estudiado la creación de movimientos sociales transnacionales entre mexicanos y estadounidenses de origen mexicano. Un ejemplo en esta materia son los numerosos movimientos transfronterizos creados entre los EEUU y México a partir del estímulo que el TLC dio a las maquiladoras en las zonas fronterizas. Estos movimientos luchan por condiciones de trabajo más dignas, por sueldos más altos, y por justicia social para los mexicanos que viven en ambos lados de la frontera (Cf. Kopinak, 2003). En la primavera de 2006, diversas protestas contra la construcción del muro de 3.000 kilómetros, planeado a lo largo de toda la frontera que divide

los EEUU de México, demostraron el impacto de la movilización política binacional; como resultado, la propuesta de ley que promovía esta medida fue derrotada en el Congreso de los EEUU (Cf. Koff, 2006). Asimismo, los expertos en fronteras sudamericanas, como Ramírez y Cadenas, han señalado el nacimiento de movimientos transnacionales de derechos humanos, como ocurre entre Colombia y Ecuador, y la movilización transfronteriza para proteger las minorías étnicas que viven en estas regiones cual es el caso de las trece etnias que residen en la frontera colombo-venezolana.

Por el contrario, la literatura empírica sobre las nuevas identidades regionales en Europa ha cuestionado la importancia de la movilización étnica. Los estudios de Zoe Bray sobre la movilización vasca en las comunidades fronterizas de Francia y España han mostrado que los líderes locales están más influenciados por los sistemas políticos nacionales que por las instituciones europeas o la identidad común. Su investigación indica que la cooperación fronteriza entre actores políticos vascos en la región es limitada. Asimismo, el trabajo de Monika de Frantz sobre minorías en la frontera oriental de Austria cuestiona el impacto de las políticas transfronterizas de la UE en esta área. De Frantz nota que, más allá del reconocimiento simbólico de identidades transnacionales, el conocimiento cultural y los contactos establecidos entre las organizaciones minoritarias son realmente sub-utilizados en temas de cooperación transfronteriza oficial. Las estrategias de integración intercultural promovidas por las elites gubernamentales son limitadas por los propios intereses territoriales de estos líderes y por la desconfianza general entre las poblaciones en ambos lados de la frontera. De este modo, el contexto dinámico fronterizo ha tenido efectos culturales muy variados: mientras que las minorías creadas por la integración regional se han visto favorecidas por ciertos mejoramientos políticos y económicos, en el lado austríaco de la frontera estas transformaciones han debilitado la influencia de las asociaciones minoritarias étnicas en la región y han revitalizado las ideas transnacionalistas que promueven el separatismo étnico más allá de las fronteras del Estado, particularmente en las áreas urbanas alrededor de Viena. El activismo transfronterizo pierde coordinación y tiene poco apoyo estructural de la UE o de Austria. Como resultado, las fronteras políticas todavía constituyen barreras territoriales e institucionales para la movilización étnica transfronteriza y la cooperación regional en ciertas partes de Europa.

[127]

2. Las estructuras del poder en regiones fronterizas

De acuerdo con la descripción de la investigación actual sobre políticas fronterizas, la literatura en este campo está ligada a la integración regional.

Muchos expertos afirman que la UE patrocina iniciativas que promueven la cooperación política transfronteriza, mejorando así las estructuras de oportunidad para actores locales en regiones específicas. Asimismo, muchos autores sostienen que los intercambios transfronterizos en las Américas están limitados al campo económico, debido a la naturaleza ligera de los esquemas de integración regional que se han enfocado principalmente en el libre comercio. Por consiguiente, aunque todavía existe un vacío importante entre la investigación sobre la integración regional y los estudios relativos a las zonas fronterizas, la mayor parte de la investigación en este último campo incluye «la lógica de la integración regional» (Cf. Mattli, 1999) como un factor primario en la determinación de la cooperación transfronteriza, que a menudo se encuadra como una construcción política «de arriba hacia abajo».

[128]

Las investigaciones comparativas presentadas en esta sección temática de *Estudios Políticos* indican que la relación entre la integración regional y la cooperación transfronteriza no es tan lineal como la mayoría de los expertos lo presentan. Según los argumentos arriba referidos, la cooperación política en las esferas gubernamentales y no gubernamentales, así como la movilización étnica, deben ser favorecidas en Europa acorde al modelo de la «integración profunda» encontrada en el continente; por el contrario, en las Américas los cambios económicos deben ser promovidos de acuerdo con la lógica de libre cambio propia de los recientes modelos de integración regional. Los estudios empíricos, sin embargo, han notado que los regímenes transfronterizos formales en Europa no han derivado siempre en la creación de la cooperación política, mientras que los regímenes informales en las Américas son caracterizados por significativos niveles de colaboración transfronteriza. Al mismo tiempo, la integración europea ha facilitado libres intercambios económicos, mientras que el comercio transfronterizo en las Américas ha sido frecuentemente bloqueado por disputas políticas.

Estas tendencias ilustran dos puntos importantes con respecto a los enfoques sobre el estudio de las políticas fronterizas. Primero, que hay una fuerte necesidad de comparación inter-regional en el campo de los estudios transfronterizos. Existen pocos trabajos que integren una metodología comparativa intercontinental (Cf. Blatter, 2001, Koff, 2007; Scott, 1999) y aun así, estos estudios han señalado importantes diferencias entre la teoría y la práctica en el campo de la política fronteriza. Segundo, que la integración transfronteriza no puede ser vista simplemente como una construcción hegemónica «de arriba hacia abajo». La evidencia empírica presentada en comparaciones inter-regionales pone de manifiesto que el desarrollo de la cooperación política y económica transfronteriza es el resultado de la toma de

decisiones racionales a nivel local. Cuando los actores locales perciben más ventajas en la colaboración transfronteriza que en la colaboración interna dentro de los sistemas nacionales entonces la integración transfronteriza ocurre espontáneamente. Estas percepciones dependen de la presencia de estructuras simétricas de poder e intereses políticos comunes en las regiones fronterizas.

Del mismo modo, estos artículos muestran claramente dichos puntos a través de la investigación comparativa basada en un diseño de investigación que incluye «los casos los más distintos». Los dos primeros capítulos se enfocan en América Latina y la integración regional «de arriba hacia abajo». Primero, Socorro Ramírez examina la definición de las Zonas de Integración Fronteriza (ZIF) de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Ramírez sostiene que la CAN ha invertido mucho tiempo, recursos y energía simplemente definiendo estas zonas; pero que la integración verdadera ha sido difícil de lograr debido a una falta de legitimidad política en las comunidades locales. Este punto es reforzado en el artículo de Carmen Maganda sobre la gestión del agua compartida en algunas fronteras latinoamericanas, con una mirada específica sobre en la Comunidad Andina y la frontera colombo-venezolana. En este artículo, Maganda determina que la internacionalización de la gestión de recursos transfronterizos de agua debilita la participación pública en la toma de decisiones, debido al limitado dominio público de las agendas ambientales por parte de las instituciones regionales, como la CAN y sus administraciones internas.

[129]

Mientras los primeros dos artículos en este número discuten claramente los límites del enfoque hegemónico «de arriba hacia abajo», los dos siguientes empiezan el análisis de la cooperación/competición política a nivel local en regiones fronterizas. En mi estudio de dos comunidades fronterizas en Europa, afirmo que los modelos del liderazgo y las relaciones de poder definen el carácter de la integración fronteriza en este continente. Al examinar una frontera interna de la UE y una externa, muestro que las formas y la naturaleza de la integración reflejan más las evoluciones en políticas locales que arreglos institucionales supranacionales. Por su parte, Constanza Parra, en su estudio sobre fronteras administrativas en Francia, establece que la excesiva multiplicación de estructuras administrativas promueve un clima de rivalidad entre autoridades y la competencia local por recursos económicos, que atentan contra los objetivos de sostenibilidad y protección medioambiental sobre los que se han fundado las políticas de desarrollo territorial durante las últimas décadas. Estos dos artículos indican claramente la importancia del poder político en la toma de decisiones locales como un factor de explicación por niveles y formas de integración transfronteriza.

El último artículo en esta sección sobre fronteras es muy importante por su enfoque. La literatura sobre políticas fronterizas casi nunca considera fronteras internas ni compara los bordes internacionales con otras zonas geográficas y políticas (Cf. Maganda, 2007). En su artículo sobre el impacto de los movimientos transfronterizos sobre los derechos de los trabajadores en Puebla (México), María Eugenia de la O no sólo discute un caso norteamericano para esta colección comparativa, sino que además determina el impacto de la integración transfronteriza «de abajo hacia arriba» en áreas alejadas de las fronteras nacionales. Este artículo indica el potencial que la integración fronteriza tiene para la protección de derechos sociales en otras regiones, debido a la creación de redes políticas y cívicas transnacionales. De hecho, esta contribución confirma la tesis apoyada por los artículos presentados en esta sección especial: el éxito de la integración fronteriza depende de la legitimación local, la cual es fruto de las estructuras de poder en las regiones.

[130]

Este número incluye artículos que discuten la integración transfronteriza en diferentes regiones (Suramérica, Europa y América del Norte), en distintos contextos políticos (la CAN, la UE, el TLC), y en diversos escenarios administrativos (fronteras internas, fronteras nacionales, fronteras supranacionales). Pese a estas diferencias, las conclusiones de los artículos convergen al rededor de la misma hipótesis: los actores gubernamentales y no-gubernamentales en las zonas fronterizas hacen elecciones racionales basadas sobre intereses locales. Por esta razón, y porque los actores locales no siempre apoyan los programas creados a nivel supranacional, la integración transfronteriza tiene que ser construida «desde abajo hacia arriba». Esta aproximación es importante porque contradice gran parte de la literatura existente sobre la integración fronteriza, la cual se enfoca sobre la importancia de la integración regional; mientras que estos programas podrían crear contextos estructurales positivos para la integración transfronteriza, pues son los actores quienes deciden la naturaleza de esta integración. La política, en fin, está hecha por los actores y no por las instituciones.

Referencias bibliográficas

1. Alper, Don. (2003). Deciphering Cascadia: Borders Unblurred. En: D. Alper y D. Douthit (Eds.). *Borberblur: In and Out of Place in British Columbia and the Pacific Northwest* (pp. 105-109). Bellingham: Western Washington University.
2. Álvarez, David y Fuentes, Claudio. (2007). Chile y Brasil: ¿Aliados sin fronteras? En: Hofmeister, W., Rojas, F. y Solis, L.G. (Eds.). *La percepción*

de Brasil en el contexto internacional (pp. 267-288). Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung.

3. Anderson, James. (2001). *Theorizing State Borders: 'Politics/Economics' and Democracy in Capitalism*. Documento de trabajo no publicado sobre estudios fronterizos CIBR, CIBR/WP01-1.

4. Anderson, James y O'Dowd, Liam. (1999). Borders, Border regions and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance. *Regional Studies*, 33 (7), 593-604.

5. Anderson, Malcolm. (1996). *Frontiers: Territory and State Formation in the Modern World*. Cambridge: Polity Press.

6. Andreas, Peter. (2000). *Border Games: Policing the U.S.-Mexico Divide*. Cornell: Cornell University Press.

7. Aykaç, Aygen. (1994). *Transborder regionalisation: an analysis of transborder cooperation structures in Western Europe within the context of European integration and decentralisation towards regional and local governments*. Bucarest: Libertas.

8. Balme, René. (Ed.). (1996). *Les Politiques du neo-regionalisme*. Paris: Economica.

9. Bauböck, Rainer. (1997). *Citizenship and national identities in the European Union*. Cambridge: Harvard Law School.

10. Benington, John y Harvey, Janet. (1998). Transnational Local Authority Networking within the European Union: Passing Fashion or New Paradigm? En: D. Marsh (Ed.). *Comparing Policy Networks* (pp. 149-67). Buckingham: Open University Press.

11. Blatter, Joachim. (2001). De-bordering the World of States: Toward a Multilevel System in Europe and a Multipolarity System in North America. Insights from Border Regions. *European Journal of International relations*, 7, 175-209.

12. Bonilla, Frank, Melendez, Edwin, Morales, Rebecca y Torres, Maria de los Ángeles. (Eds.). (1998). *Borderless Borders. U.S. Latinos, Latin Americans, and the Paradox of Interdependence*. Philadelphia: Temple University Press.

13. Bray, Zoe. (2007). Boundaries in a 'borderless' Europe: European Integration and Cross Frontier Cooperation in the Basque Country. En: Harlan Koff (Ed.). *Deceiving (Dis)Appearances: Analyzing Current Developments in Europe and North America's Border Regions* (pp. 119-136). Bruselas: Presses Interuniversitaires Européennes/Peter Lang.

14. Brooks, David y Fox, Jonathan. (Eds.). (2002). *Cross-Border Dialogues*. La Jolla, CA: Center for US-Mexican Studies, UCSD.

15. Brunet-Jailly, Emmanuel. (2005). Theorizing Borders: An Interdisciplinary Perspective. *Geopolitics*, 10, 633-649.

16. Brunet-Jailly, Emmanuel. (2004). Toward a Model of Border Studies. *Journal of Borderland Studies*, 19, 1-18.

17. Clarkes, Stephen. (2000). Regional and Transnational Discourse: The Politics of Ideas and Economic Development in Cascadia. *International Journal of Economic Development*, 2/3, 360-378.

18. Convenio Andrés Bello. (2007). *Cátedras de Integración Andrés Bello*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.

19. Cornelius, Wayne. (2004). *Controlling 'Unwanted' Immigration: Lessons from the United States, 1993-2004*. Documento de trabajo no publicado, 92, Center for Comparative Immigration Studies San Diego, CA.

20. De Frantz, Monika. (2007). Nationality politics at Austria's Eastern border: The region of Burgenland. En: Harlan Koff (Ed.). *Deceiving (Dis)Appearances: Analyzing Current Developments in Europe and North America's Border Regions* (pp. 137-176). Bruselas: Presses Interuniversitaires Européennes/Peter Lang.

21. Duprez, Dominique. (1996, agosto). La dramaturgie de la relégation. Vie quotidienne et sociabilités dans les cités. *Vivre dans les Quartiers Sensibles. Profiles*, 41, 55-73.

22. Erie, Stephen P. (1999). *Toward a Trade Infrastructure Strategy for the San Diego/Tijuana Region*. Manuscrito no publicado, San Diego: San Diego Association of Governments.

[132]

23. Foucher, Michel. (1986). *L'Invention des Frontières*. Paris: Documentation Française.

24. Frieden, Jeffrey. (2006). *Global Capitalism: Its Rise and Fall in the Twentieth Century*. New York: W.W. Norton.

25. Hanson, Gordon. (1996). *US-Mexico integration and regional economies: evidence from border-city pairs*. Documento de trabajo no publicado, 5425, Cambridge, NBER.

26. Herzog, Lawrence. (Ed.). (1999). *Shared Space: Re-Thinking the U.S.-Mexico Border Environment*. La Jolla: CA., Center for U.S.-Mexican Studies, UCSD.

27. Hofmeister, Wilhelm, Rojas, Francisco y Solis, Luis Guillermo. (Eds.). (2007). *La percepción de Brasil en el contexto internacional*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung.

28. Jacobson, David. (1996). *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

29. Joppke, Christian. (Ed.). (1998). *Challenge to the Nation-State*. Oxford: Oxford University Press.

30. Keating, Michael. (2001). *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*. Oxford: Oxford University Press.

31. Koff, Harlan (Ed.). (2007). *Deceiving (Dis)Appearances: Analyzing Current Developments in European and North American Border Regions*. Bruselas: Presses Interuniversitaires Européennes/Peter Lang.
32. Koff, Harlan. (2006). Une Comparaison des Mobilisations Politiques en France et Aux Etats-Unis en 2005-2006. *Déviance et Société*, 30(4), 449-461.
33. Kopinak, Kathryn. (2003). Maquiladora Industrialization of the Baja California Peninsula: the coexistence of thick and thin globalization with economic regionalism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 27, 319-336.
34. Levi, Margaret. (1988). *Of Rule and Revenue*. Berkeley: University of California Press.
35. Maganda, Carmen. (2005, diciembre). Collateral Damage: How the San Diego-Imperial Valley Water Agreement Affects the Mexican Side of the Border. *The Journal of Environment & Development*, 14 (4), 486-506.
36. Maganda, Carmen. (2007). The Need for New Water Management Structures in North America. En: Harlan Koff (Ed.). *Deceiving (Dis)Appearances: Analyzing Current Developments in Europe and North America's Border Regions* (pp. 93-118). Bruxelles: Presses Interuniversitaires Européennes/Peter Lang.
37. Marks, Gary y Hooghe, Liesbet. (2001). *Multi-Level Governance and European Integration*. Boulder, CO: Rowman & Littlefield.
38. Martínez, Oscar. (1996). *U.S.-Mexico Borderlands: Historical and Contemporary Perspectives*. Wilmington, DE: Jaguar Books.
39. Mattli, Walter. (1999). *The Logic of Regional Integration*. Nueva York: Cambridge University Press.
40. Miranda, Sergio. (2006). Densidad, Integración y conflicto en la triple frontera (Perú, Bolivia, Chile). En: *La integración y el desarrollo social fronterizo*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
41. Newman, David. (2006). The lines that continue to separate us: borders in our 'borderless' world. *Progress in Human Geography*, 30(2), 1-19.
42. Ohmae, Kenichi. (1990). *The Borderless World*. Nueva York: Harper Collins.
43. Papademetriou, Demetris y Meyers, Deborah. (Eds.). (2001). *Caught in the Middle: Border Communities in the Era of Globalization*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
44. Pastor, Robert A. (2002). A Regional Development Policy for North America: Adapting the European Union Model. En: Edward J. Chambers y Peter H. Smith (Eds.). *NAFTA in the New Millenium* (pp. 397-424). La Jolla, CA: Center for US-Mexican Studies.
45. Perkmann, Markus. (2003). Cross-border Regions in Europe. Significance and Drivers of Regional Cross-border Co-operation. *European Urban and Regional Studies*, 10(2), 153-171.

46. Perkmann, Markus y Sum, Ngai Ling. (Eds.). (2002). *Globalization, Regionalization, and Cross-Border Regions*. Houndsmills: Palgrave.
47. Ramírez, Socorro y Cadenas, José María. (2006). *Colombia-Venezuela: Retos de la Convivencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
48. Ramírez, Socorro y Cadenas, José María. (2005). *Venezuela y Colombia: Debates de la historia y retos del presente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
49. Rogowski, Ronald. (1989). *Commerce and Coalitions*. Princeton: Princeton University Press.
50. Sassen, Saskia. (2000). *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks, CA.: Pine Forge Press.
51. Scott, James. (1999). Europe and North American Contexts for Cross-Border Regionalism. *Regional Studies*, 33 (7), 605-617.
52. Walsh, Catherine y Santacruz, Lucy. (2006). *Cruz and la raya: dinámicas socioeducativas de integración fronteriza. El caso del Ecuador con Colombia y Perú. La integración y el desarrollo fronterizo 2*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
53. Williams, Heather. (1999, mayo). Mobile Capital and Transborder Labor Right Mobilization. *Politics and Society*, 27, 139-166.