

## LOS RECURSOS TRANSFRONTERIZOS EN LA AGENDA DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA

Alberto Székely

Este artículo fue preparado para una nueva versión de *Views Across the Border*, que será publicado por Stanley R. Ross (Editor).

### I. Enfoque

La muy abundante literatura existente sobre el tema de los recursos transfronterizos, en la línea divisoria entre México y Estados Unidos, se ha orientado principalmente hacia los más evidentes y visibles de ellos, los acuíferos, que son precisamente los que más se han requerido para satisfacer las crecientes demandas humanas a lo largo de la frontera. Recientemente, dicha literatura se ha venido concentrando en los mantos acuíferos subterráneos, que son una de las fuentes más prometedoras de esta riqueza. Además, según el crecimiento de la población y la industrialización de la región, han venido rápidamente progresando los efectos de las actividades humanas sobre el medio ambiente, especialmente en las aguas de los ríos y en la atmósfera, han producido una cantidad significativa de estudios publicados en este campo. Este ha sido el marco dentro del cual el tema de los recursos transfronterizos ha sido enfocado, en general, por escritores y especialistas en ambos lados de la frontera. Por lo tanto, es fácil llegar a la conclusión de que dicho enfoque ha sido, en muchos sentidos, limitado, ya que el tema se presta para mucho más, simplemente como resultado del hecho de que los depósitos de recursos naturales, atravesados por la línea divisoria entre los dos países, son mucho más variados que los indicados. Por ello, hay una clara necesidad de adoptar un enfoque más global y exhaustivo del tema en general, lo cual constituye el propósito central de este estudio.

En la opinión de este autor, dicho enfoque es algo más que una mera conveniencia académica. Existe una evidente y urgente necesidad de iniciar un análisis respecto a la política general que debería diseñar nuestro país, en relación con la vasta red de problemas relativos a la utilización y conservación de la inmensa riqueza natural que se presenta en su frontera norte, precisamente debido a la creciente demanda que dicha riqueza tendrá que soportar en el futuro, y que resulta de las necesidades sociales que en dicha región van en constante expansión. Por ello, mucho antes de lo que se espera, México habrá de encarar la necesidad de contar con una política de ese tipo, la cual debe ser preparada con su-

ficiente anticipación dado que su aplicación, inevitablemente, implicará no sólo negociación sino, principalmente, cooperación con su vecino del Norte. Tal política tendrá que formar parte integral de la política exterior del País, y deberá dársele la prioridad que corresponda por involucrar a Estados Unidos.

Considerando la gran dimensión de la literatura existente, que se concentra en la utilización de las aguas de los ríos internacionales y en los efectos ambientales de la misma en la frontera, sería altamente repetitivo abundar aquí, en un espacio restringido, respecto a dichos aspectos concretos del amplio fenómeno que representan los recursos transfronterizos de la región. Por tal razón, se dará atención preferente a aquellos otros aspectos que no han recibido el tratamiento que requieren. La historia de las relaciones bilaterales fronterizas entre los dos países, ya se ha traducido en una cantidad apreciable de acciones conjuntas para el manejo de sus ríos limítrofes, incluso ha llegado a un alto grado de sofisticada institucionalización, la cual está representada por el trabajo y los resultados de la Comisión Internacional de Límites y Aguas. Se han alcanzado progresos en el campo ecológico, como puede desprenderse de la firma de un Convenio sobre Cooperación para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, en La Paz, Baja California, por los presidentes Miguel de la Madrid y Ronald Reagan, el 13 de agosto de 1983, el cual entró en vigor el 16 de febrero de 1984<sup>1</sup>. Tal ejemplo de voluntad bilateral de cooperación, fue precedido por capítulos difíciles de controversias ambientales, como lo fue el problema de la contaminación del Valle de Mexicali, resultante de la salinidad de las aguas provenientes del Río Colorado<sup>2</sup>, y que fue tratado, si bien no resuelto completamente, a través del Acta 242 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas del 30 de agosto de 1973<sup>3</sup>; o la preocupación surgida por el

<sup>1</sup> TIAS y *Diario Oficial*, 22 de Marzo de 1984.

<sup>2</sup> Ver International Symposium on the Salinity of the Colorado River, 15 *Natural Resources Journal*, N° 1, January 1975, y Cabrera Luis, *La salinidad del Río Colorado: una diferencia internacional, México*, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1975.

<sup>3</sup> 24 UST 1968; TIAS 7708.

accidente del pozo exploratorio Ixtoc I en 1979, que condujo a la concertación del Acuerdo de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre la Contaminación del Medio Marino por Derrame de Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas, firmado en la Ciudad de México el 24 de julio de 1980, y en vigor desde el 20 de marzo de 1981<sup>4</sup>; o por los problemas aún pendientes que se derivan de la contaminación proveniente del Río Tijuana. El hecho de que aquí no se entre de nuevo en el análisis de las distintas facetas de los problemas antes apuntados, que se refieren a los recursos acuíferos y a los problemas ambientales, no debe ser tomado como una subestimación de su enorme importancia. Esta ha sido ya reconocida no sólo en la literatura sino, también, en los esfuerzos académicos que se han venido organizando con el fin de tratar lo relativo a los recursos transfronterizos entre México y Estados Unidos.

Uno de los estudios más serios fue realizado por un grupo de especialistas de ambos países, así como de Canadá y de las Naciones Unidas, que se reunió en 1976, en La Jolla, California, Estados Unidos, y en 1979 en Oaxtepec, Morelos, México. El propósito del grupo fue el de avanzar la investigación en el tema, con el fin de llenar algunas lagunas que, pensaron, las autoridades de México y de Estados Unidos se habían mostrado reacias a cubrir. En opinión de este autor, dicho grupo de estudio se convirtió en un foro importante y pionero, preocupado de los problemas y de las oportunidades que ofrece la explotación de recursos transfronterizos. Los resultados de las reuniones del grupo de estudio fueron divulgados por una publicación periódica especializada, el *Natural resources journal* de la Escuela de Derecho de la Universidad de Nuevo México, que ha estado al frente del esfuerzo académico de esta temática, bajo la supervisión editorial del Profesor Albert E. Utton, quien por sí mismo es una de las autoridades prominentes en el tema de los recursos transfronterizos<sup>5</sup>. El comentario más importante que merece el enfoque adoptado en las reuniones organizadas por el grupo de estudio, es que trató lo relativo a los recursos transfronterizos en forma fragmentaria, y con una base individual, sin hacer un esfuerzo para producir una apología política, jurídica o filosófica, respecto a la necesidad de emprender una acción coherente y coordinada por parte de los dos países, para manejar dichos recursos. Una vez más, debido al gran potencial de algunos de éstos, el agua de superficie y la subterránea, las reuniones del grupo de estudio les dieron una atención preferente. Sin embargo, algunas ponencias individuales sometidas en dicho foro sí proporcionaron las bases para iniciar un estudio más global y exhaustivo del tema en general.

Otro esfuerzo ambicioso lo constituyó la Reunión de Universidades de México y Estados Unidos sobre Asuntos Fronterizos, que se llevó a cabo en La Paz, Baja California, en 1980, patrocinada por la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior<sup>6</sup>, la cual hizo un esfuerzo por escapar de la ya indicada concentración en los aspectos tradicionales del problema y de expandirla, aunque fuera en forma inicial, siquiera por la vía de la identificación de otros recursos transfronterizos no convencionales.

En conclusión, el presente trabajo intenta proporcionar un enfoque más completo al estudio del tema, sin detenerse a analizar la gran cantidad de estudios que ya se han realizado respecto a alguno de sus aspectos específicos sino, por el contrario, tomando dichos esfuerzos como punto de partida.

## II. Recursos transfronterizos y relaciones bilaterales

A pesar de la incalculable importancia que tienen los recursos transfronterizos en la línea divisoria entre México y Estados Unidos, y de la basta complejidad del tema, puede decirse que éste no se ha convertido aún en un punto central de la agenda política de las relaciones bilaterales entre los dos países. Como ya se dijo, se han tomado acciones individuales o conjuntas, pero en una forma desintegrada, enfrentando sólo problemas específicos para la conservación y preservación de recursos aislados, según dichos problemas han venido surgiendo. No hay duda de que se está frente a la ausencia de una política bilateral planeada, capaz de responder al reto que dichos recursos presentan a los dos países.

En un trabajo presentado por el Embajador Jorge Castañeda en Washington, en noviembre de 1978, durante el Simposio México Hoy, unos cuantos meses antes de que fuera designado Secretario de Relaciones Exteriores, al poner de relieve los elementos de la fuerte interdependencia existente entre los dos países, y enfatizando entre ellos la cooperación económica, singularizó el papel que los "recursos compartidos" podrían desempeñar, en dicha cooperación, especialmente los mantos acuíferos subterráneos en ambos lados de la frontera<sup>7</sup>. Su percepción respecto a la importancia de dichos recursos en las relaciones bilaterales, sin embargo, no llegó a traducirse en una iniciativa importante de política exterior hacia Estados Unidos, con el fin de iniciar el tratamiento del problema serio y conjuntamente. En lugar de ello, el Secretario de Relaciones Exteriores vio, durante su administración, acaparada su atención por los recursos naturales, las cuestiones políticas y comerciales involucradas en la exportación de petróleo y gas del sur de México hacia Estados Unidos. Aún así, la

<sup>4</sup> TIAS 10021; *Diario Oficial* 18 de mayo y 5 de agosto de 1981.

<sup>5</sup> Ver Symposium on U.S., Mexican Transboundary Resources, 17 *Natural Resources Journal*, No. 4, October 1977; y 18 *Natural Resources Journal*, No. 1, January 1978.

<sup>6</sup> Ver ponencias presentadas en *Estudios Fronterizos* Ed, México, ANUIES, 1981.

<sup>7</sup> Castañeda Jorge, "En busca de una posición ante Estados Unidos", 1 *La Gaceta de Tlatelolco*, enero 1979, pp. 5-17.

mera mención de este asunto en un trabajo que fue considerado, en su tiempo, como uno de los mejores análisis de la política mexicana respecto a Estados Unidos, significó que al menos existía una conciencia a nivel oficial más alto, respecto al papel de los recursos naturales transfronterizos en las relaciones bilaterales entre los dos países. Esta conciencia, en todo caso, aún tiene que materializarse en una política bien definida.

Por otra parte, el Profesor Mario Ojeda, de El Colegio de México, ha afirmado que la creciente incorporación de la zona fronteriza mexicana a la economía de Estados Unidos, se ha convertido en un elemento de presión para la posición negociadora de México con Estados Unidos, y sugiere que, de iniciar los dos países una empresa conjunta para la explotación de los recursos naturales transfronterizos en el lado mexicano, el enrolamiento de la frontera mexicana a la economía vecina puede ser llevada a niveles peligrosos, pues entonces se estaría frente a un proceso de "desnacionalización"<sup>8</sup>. Por ello, es necesario planear la política y prever los peligros que estarían implícitos en ella. Al intentar satisfacer dicha innegable necesidad, debe tenerse en cuenta de que la gran diversidad económica, social, política, cultural y jurídica, entre México y Estados Unidos, tendrá inevitablemente, como ha sucedido en el pasado, un enorme impacto sobre la manera en que los dos países, juntos, enfoquen la cuestión respecto a cómo utilizar y conservar sus recursos transfronterizos. No debe olvidarse que, de más de 120 países en desarrollo en el Mundo, México está entre las pocas naciones que comparten una frontera con uno de los Estados de más alta industrialización, lo cual lo pone en una posición riesgosa y al menos, especial, respecto a sus esfuerzos para tratar con su vecino sobre una base de igualdad. Por tal razón, lo que en realidad podría llegar a conformarse, según se puede prever desde un punto de vista realista, sería una política más bien defensiva o "proteccionista".

Tal orientación sería estimulada por la experiencia histórica, misma que ha dado forma definitiva a la concepción general que existe en México de las cuestiones fronterizas. Se trata de una concepción tradicional, que bien podría tener dificultades para amoldarse a nuevas circunstancias y necesidades, como sería precisamente la relativa a la utilización de los recursos transfronterizos. La concepción tradicional relativa a asuntos fronterizos, está aún fuertemente influenciada por los problemas centenarios de delimitación de fronteras, que sólo en los últimos tiempos han sido virtualmente finiquitados, en especial a través del Tratado para Resolver las Diferencias Fronterizas Pendientes y para Mantener a los Ríos Bravo y Colorado como la Frontera Internacional entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en la Ciudad de México el 23 de noviembre de 1970, y en vigor desde el 18 de abril

de 1972<sup>9</sup>, instrumento que fue posible acordar sólo después de resolver la difícil controversia del Chamizal, la cual lastimó las relaciones bilaterales por varias décadas. A pesar de lo anterior, otros problemas de delimitación fronteriza han surgido en el mar, según se verá más adelante.

Como lo ha indicado el Profesor César Sepúlveda, la historia de la definición y del establecimiento de fronteras permanentes con Estados Unidos, ha sido una historia de prolongado conflicto. La pérdida de territorio a favor de Estados Unidos a mediados del siglo pasado, y el problema del Chamizal, requieren aún del paso de un período de tiempo suficiente, antes de que los sentimientos nacionalistas que dichos problemas evocaron se disipen, abriendo así paso a un ambiente más propicio para la negociación de "problemas fronterizos", recientemente identificados, como sería la necesidad de empezar a establecer las bases para una racional utilización de los recursos transfronterizos<sup>10</sup>.

Aún así, las experiencias históricas del pasado, independientemente de la duración de sus amargos efectos, no pueden obscurecer la realidad constituida por la urgencia de satisfacer, con los recursos naturales disponibles en la región, las crecientes necesidades sociales. Carpenter y Blackwood llevaron a cabo un estudio importante, respecto a los efectos que tendrá el crecimiento potencial de la población fronteriza sobre la explotación de recursos naturales<sup>11</sup>. Por otra parte, el Profesor Francisco Alba ha prestado atención a la presión que el crecimiento económico e industrial ejercerá sobre los recursos naturales disponibles en la región<sup>12</sup>. Los requerimientos de agua en la misma zona, para hacer frente al crecimiento industrial, han sido también objeto de estudios iniciales<sup>13</sup>. De esta manera la conciencia respecto a la necesidad de planear esta ya ahí, incluyendo la noción respecto al efecto que la explotación de un recurso pueda tener sobre la sostenida disponibilidad de otro. Por ejemplo, se estima que las impresionantes reservas de recursos energéticos existentes en la parte alta de la cuenca del Río Colorado, especialmente las reservas de carbón, de uranio y de combustible, requerirán para su explotación de vastas cantidades de agua, ya que la mayor parte de las tecnologías de producción energética

<sup>9</sup> 23 UST; TIAS 7313; *Diario Oficial*, 12 de julio de 1972.

<sup>10</sup> Sepúlveda César, *La frontera norte de México*, México, Editorial Porrúa, S.A., 1976.

<sup>11</sup> Carpenter Edwin H. and Blackwood Larry G., "The Potencial for Population Growth in the United States Counties that Border México: El Paso to San Diego", 17 *Natural Resources Journal*, No. 4, October 1977, pp. 555-569.

<sup>12</sup> Alba Francisco, "Condiciones y políticas económicas en la frontera norte de México", 17 *Natural Resources Journal*, No. 4, October 1977, pp. 573-584.

<sup>13</sup> Ayer Harry W. and Hoyt Paul G., "Industrial Growth in the United States Border Communities and Associated Water and Air Problems: An Economic Perspective", 17 *Natural Resources Journal*, No. 4, October 1977, pp. 585-614 y 619-633, respectivamente.

<sup>8</sup> Ojeda Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, 1976, p. 152.

constituyen procesos que consumen grandes volúmenes de ese líquido. El agua requerida tendrá que venir de las reservas de la región, incluyendo la zona fronteriza<sup>14</sup>.

¿Qué se necesita, entonces, con el fin de que los dos países se unan y planifiquen con tiempo, para su mutuo beneficio, la utilización y conservación de su riqueza transfronteriza?. ¿Sería suficiente apoyarse, para lo anterior, en la intuición de los funcionarios públicos que formulan las políticas respectivas en ambos lados de la frontera?. ¿Es inevitable que dichos funcionarios respondan sólo ante la presencia de crisis demográficas o naturales específicas?. La búsqueda de respuestas apropiadas a estas preguntas es, ciertamente, difícil; pero antes de realizar cualquier intento por encontrarlas, es necesario contar con un entendimiento global respecto al significado de los problemas inherentes, así como de las dimensiones potenciales de los recursos transfronterizos, entendimiento en el cual las concepciones jurídicas juegan un papel definitivo.

### III. Recursos transfronterizos: concepciones jurídicas.

Uno de los expertos más autorizados en el tema de los recursos naturales que se encuentran en fronteras internacionales, Julio A. Barberis<sup>15</sup>, después de definir el término "recursos" como aquellos elementos que necesitan los humanos para satisfacer sus necesidades, y de especificar que son "naturales" cuando llegan a existir sin intervención humana, asevera que deben considerarse como "compartidos" cuando no pertenecen a un solo Estado ni corresponden a la comunidad internacional, sino que, por el contrario, se encuentran en la jurisdicción de dos o más Estados, con la exclusión de cualquier otro.

Desde el punto de vista del autor del presente trabajo, dicha definición, que desafortunadamente, ha sido ampliamente aceptada, es incorrecta e incompleta. Para aquellos que, aun cuando inevitablemente aceptan la unidad natural de un depósito dado de recursos, mantienen que la soberanía de un Estado sobre su territorio y sobre la riqueza natural que contiene no puede ser fragmentada y, mucho menos, compartida, la porción de un recurso transfronterizo, sea sólido o líquido, en su propio lado de la frontera, pertenece sólo a ese Estado y es su propiedad. Es muy probable que México mantenga un punto de vista semejante, como se verá posteriormente. Una cosa completamente distinta es la consideración de que, por razones económicas y ecológicas, hace mucho más sentido, para un país en tal situación,

cooperar con su vecino en la utilización y conservación de un recurso a través de una acción conjunta y planeada. Aún así, tal consideración no pone en tela de duda la propiedad de un país sobre los recursos que se encuentran dentro de sus fronteras. Por tanto, aun cuando puedan ser considerados como "compartidos" desde un punto de vista puramente geográfico, jurídicamente no lo son de manera alguna. Consecuentemente, dicho término es inadecuado, por estar relacionado con la noción de propiedad, y si los recursos en cuestión deben ser calificados sobre la base de su localización, uno más apropiado para describirlos sería, precisamente, el de "recursos transfronterizos". Un concepto de tal naturaleza resultaría mucho más atractivo para un país con la tradición jurídica de México.

La definición de Barberis es incompleta, además, porque no toma en consideración otras posibilidades de recursos que se presentan en forma transfronteriza. Como ya fue indicado, no solamente hay fronteras entre Estados soberanos sino, también, entre la jurisdicción marina de un Estado y la zona marina que jurídicamente está abierta a la comunidad de Estados como un todo, es decir, el Alta Mar, y entre la jurisdicción marina de un Estado y una zona submarina que está reservada a la Humanidad como parte de su Patrimonio Común, es decir, la Zona de los Fondos Marinos y Oceánicos y su Subsuelo más allá de los Límites de la Jurisdicción Nacional. En todas estas hipótesis, pueden encontrarse recursos transfronterizos. En dicho sentido, las poblaciones de especies marinas vivas, las aguas marinas que pueden ser utilizadas para fines económicos (como la producción de energía a partir de ellas), y los minerales y los hidrocarburos en el subsuelo o en el suelo del mar, son necesariamente recursos transfronterizos si se localizan o mueven alrededor de zonas atravesadas por una frontera entre la Zona Económica Exclusiva de un Estado y el Alta Mar, o entre la Plataforma Continental de un Estado y la Zona Internacional de los Fondos Marinos.

Por lo indicado anteriormente, si todos esos recursos también deben tomarse en cuenta, una definición respecto a la "naturaleza transfronteriza" de un recurso no puede limitarse a aquéllos que se encuentran en la frontera entre dos Estados. Como se verá más adelante, una definición integral y exhaustiva es esencial con el fin de atender la necesaria elaboración de un inventario completo de los recursos transfronterizos de interés para México con sus vecinos. Si se toman en consideración los elementos anteriormente apuntados, podría proponerse la siguiente definición de "recursos transfronterizos": son aquellos recursos naturales localizados en una zona a través de la cual corre una frontera terrestre, fluvial, lacustre o marítima, que separa a dos Estados soberanos, o a un Estado de una zona marina que está más allá de los límites de su jurisdicción nacional, es decir, el Alta Mar o la Zona Internacional de los Fondos Marinos. Aquellos volúmenes o porciones de dichos recursos que se localizan dentro de la soberanía territorial

<sup>14</sup> Brown F. Lee, Sawyer James W. and Khoshakhlagh Rahman, "Some Remarks on Energy related Water Issues in the Upper Colorado River Basin", 17 *Natural Resources Journal*, No. 4, October 1977, pp. 635-648.

<sup>15</sup> Barberis Julio A., *Los recursos naturales compartidos entre Estados y el Derecho Internacional*, Editorial Tecnos, Madrid, 1979.

o marítima de un Estado, están, en general, sometidos jurídicamente a la apropiación unilateral de ese Estado. Aquellos recursos ubicados en Alta Mar, que son principal aunque no exclusivamente, recursos vivos, están sometidos al régimen consuetudinario de la libertad de pesca, por parte de todas y cada una de las embarcaciones que enarbolan la bandera de cualquiera de los Estados reconocidos como miembros de la comunidad internacional. Aquellos que se encuentran en la Zona Económica Exclusiva o en la Plataforma Continental de un Estado están sometidos a los "derechos de soberanía" de ese Estado, pero tomando en cuenta que, en el caso de las especies altamente migratorias, como el atún, su explotación debe llevarse a cabo en cooperación con las organizaciones internacionales regionales competentes. Finalmente, aquellos recursos que se encuentran en la Zona Internacional de los Fondos Marinos pertenecen a la Humanidad como parte de su Patrimonio Común, y solamente pueden ser explotados a través del Régimen y Mecanismo Internacionales que fueron acordados en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y que aparecen en el texto de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, abierta a la firma en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982. En todos estos casos, sin embargo, la cooperación entre los propietarios es esencial, con el fin de proteger sus derechos recíprocos y con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus mutuos deberes.

Como puede apreciarse, la anterior conceptualización de los recursos transfronterizos desvanece totalmente la mera idea de que se les tome como "compartidos", ya que este último concepto, a su vez, diluye la noción de propiedad separada. No hay base jurídica en el Derecho Internacional para aceptar la propiedad "compartida" de recursos, en detrimento de la soberanía del Estado.

El propio Barberis concuerda en que la idea de establecer un régimen jurídico general, para los recursos naturales a los que el llama "compartidos", es aún un concepto doctrinario, que apenas recientemente recibió atención internacional, a través de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humanos, que se llevó a cabo en Estocolmo en 1972<sup>16</sup>. La primera ocasión en que el término se utilizó fue en la Resolución 3129 de la XXVIII Asamblea General de 1973, que tuvo como precedente la Declaración aprobada por la IV Conferencia de los Países No Alineados, celebrada el mismo año en Argelia. La referida Resolución habla en su texto de Recursos Naturales Comunes, pero su título alude a los Recursos Naturales Compartidos. La misma idea de los Recursos Naturales Comunes es inaceptable, puesto que se presta a la noción de propiedad conjunta, que es incorrecta; lo que sí trata de reflejar, es la idea de responsabilidad conjunta. Aquí, una vez más será un país como México, en este último significado, el

que mejor puede describir la naturaleza de dicha riqueza en áreas fronterizas. Aún así, esta interpretación preferente no cierra las puertas a la posibilidad de que cualquier Estado que así desee hacerlo, en el ejercicio de su soberanía y de su libertad contractual, llegue a acordar un régimen para sus recursos transfronterizos con su vecino que, en último análisis, derive en fórmulas de propiedad compartida o conjunta. Aunque escasos, hay algunos precedentes de regímenes de ese tipo en la práctica internacional, aunque no han producido prácticas generalmente aceptadas en el resto de la comunidad internacional. A pesar de que la regla general es que la frontera acordada entre dos Estados es también válida en el subsuelo, de una manera vertical, han habido casos en que una parte permite que la otra lleve a cabo actividades minerales bajo la superficie de su territorio. Esta es solamente una modificación práctica de la frontera, que no implica modificación de soberanía. El caso más antiguo en este sentido son las Salinas de Salzburgo, que en 1696 el Duque de Baviera donó en parte al Obispo de Salzburgo. También, a través del Tratado de Aquisgrán de 1816, los Países Bajos cedieron a Prusia una parte de las minas de carbón en el subsuelo debajo de territorio holandés y adyacente a la frontera. Más tarde, a través de un Tratado en 1952, una "frontera de explotación", diferente de la línea política divisoria, dio a los Países Bajos jurisdicción respecto al subsuelo en dos zonas bajo la superficie del territorio de la República Federal de Alemania. El Artículo 3 de este Tratado establece incluso que las dos zonas están bajo el derecho interno holandés. Más aún, en 1950 Bélgica y los Países Bajos acordaron una frontera para la explotación de minas a lo largo del Río Mosa. El Tratado establece que la jurisdicción respecto al subsuelo pertenece al Estado a cuya superficie es llevado el carbón, y no al Estado suprayacente<sup>17</sup>. No es difícil afirmar, con completa seguridad, que ninguno de los anteriores esquemas podría ser siquiera contemplado por México, para el manejo de sus recursos transfronterizos, ya sea en sus fronteras con Guatemala, con Belice o con Estados Unidos.

Dada la historia legislativa y, sobre todo, la experiencia nacional que ha nutrido la legislación mexicana que regula los recursos naturales, debe esperarse que a cualquier enfoque basado en el concepto de los "recursos naturales compartidos", se le ponga resistencia e incluso se le repudie en todos los ámbitos, no solamente en el oficial.

El proceso para establecer la soberanía permanente sobre todos los recursos petrolíferos, que durante la dictadura de Porfirio Díaz fueron puestos en manos de extranjeros, fue objeto de un primer intento en la Constitución de 1917, que fue uno de los resultados fundamentales de la Revolución. Dicho proceso sufrió un serio re-

<sup>16</sup> *Ibid*, p. 143.

<sup>17</sup> Barberis Julio A., "Los recursos minerales compartidos entre Estados y el Derecho Internacional", VIII *Derecho de la Integración*, N. 18-19, 1975, pp. 45-58.

vés como resultado de los tristemente célebres Tratados de Bucareli en 1923. El proceso fue finalmente logrado a través de la expropiación petrolera de 1938, que constituye uno de los más importantes capítulos en la historia reciente de la Nación. La expropiación fue el resultado de un esfuerzo verdaderamente nacional, que podría ser considerado como uno de los logros más populares del País. Puesto que la experiencia fue penosa para la sociedad mexicana, por haber derivado de un esfuerzo de defensa ante la ambición y actividades de las compañías extranjeras, apoyadas por sus gobiernos, el capítulo del petróleo es, y seguirá siendo, una vivencia nacional marcada por el importante ingrediente del entendido sentimiento nacionalista, el cual inevitablemente ha sido transplantado al tratamiento que se da a otros recursos naturales y a la necesidad de protegerlo frente a intereses extranjeros.

Las lecciones aprendidas por México en materia de pesquerías han sido también muy importantes, ya que la afirmación progresiva de los derechos de la Nación sobre diferentes especies, y en zonas marinas de jurisdicción nacional constantemente ampliadas, ha sido siempre contemplada como una batalla para forzar a las embarcaciones pesqueras extranjeras fuera de dichas zonas, con el fin de que el País pueda proceder a su explotación exclusiva. Las relaciones entre México y Estados Unidos han estado históricamente afectadas por antecedentes y controversias, relativas al régimen de pesca a lo largo de las costas mexicanas. El más reciente capítulo de esta permanente lucha, ha sido la llamada Guerra del Atún, que desde 1978 ha permanecido como una penosa controversia entre los dos países. Igualmente, el papel central desempeñado por México en las tres Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en 1958, 1960 y de 1973 a 1982, pero especialmente en la última, fue definitivamente parte del incansable esfuerzo diplomático mexicano, en todos los foros posibles, por reafirmar su soberanía permanente sobre sus recursos naturales, y por asegurarse una porción justa de las riquezas del Mundo.

Al negociar la utilización y conservación de los recursos transfronterizos con México, Estados Unidos tendrá que tomar en cuenta, obviamente, que está tratando con un país, cuyo sistema económico es distinto al suyo, que, aún cuando constituya una economía de mercado en términos generales, tiende a una creciente participación del Estado en la misma, configurándose la llamada "economía mixta". La participación estatal en la economía está fuertemente concentrada, precisamente, en la explotación de recursos naturales que, según el Artículo 27 de la Constitución, pertenecen a la Nación y están, por lo tanto, bajo el dominio público. Así, que son más importantes las diferencias jurídicas que las económicas. La experiencia histórica del País, encima de lo anterior, ha llevado a establecer, constitucionalmente, zonas nacionales protegidas a fajas prohibidas, precisamente en las áreas donde están localizados los

recursos transfronterizos, a lo largo de sus líneas divisoria, y donde la propiedad privada extranjera está excluida. En consecuencia, al tratar con su vecino respecto a los recursos naturales en su frontera sur, Estados Unidos tendrá que negociar con un sólo actor, es decir, la Nación, representada por el Gobierno Federal.

Las diferencias en los sistemas jurídicos de los dos países no pueden ser desestimados, ya que jugarán un papel central en el asunto de los recursos transfronterizos. Bajo la Doctrina del Derecho Común, como lo ha señalado el Profesor Utton, el derecho de cada propietario sobre el agua propiamente dicha, o sobre su utilización, es inseguro, puesto que otros propietarios del mismo depósito pueden tomar posesión del recurso movable en cualquier momento. Por ello, el propietario individual de una superficie es alentado a explotar el agua subterránea tan pronto como le sea posible, para que el fluido no sea capturado antes por otros. El recurso, entonces, pertenece a aquél que tome primero posesión de él, y es riesgoso adoptar medidas de conservación, ya que unos pueden explotar el recurso mientras el otro lo conserva. En contraste con lo anterior, en México hay autoridad legal para controlar el retiro del agua subterránea. El Gobierno puede regular la extracción y establecer áreas prohibidas, si el acuífero está en peligro de ser adversamente afectado o si es, de cualquier manera, de interés público<sup>18</sup>.

Por todas las razones anteriores, será extremadamente importante estar consciente de las actitudes que pueden esperarse de México hacia los recursos transfronterizos, ya que éstas estarán directamente afectadas por las disposiciones legales internas, las cuales buscan un reflejo en la práctica jurídica internacional que se sigue en la materia. En ambas esferas, la interna<sup>19</sup> y la externa, la concepción legal de propiedad en México será el factor determinante.

De acuerdo con el profesor Ricardo Méndez Silva<sup>20</sup>, el punto 4 de la histórica Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas referente a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, adoptada el 14 de diciembre de 1962<sup>21</sup>, y que se ha convertido en una de las banderas de los países en desarrollo en su esfuerzo por lograr un nuevo orden económico internacional, fue resultado de una propuesta mexicana. Dicho punto establece que la explotación de recursos naturales en

<sup>18</sup> Utton Albert E., "International Groundwater Management: The Case of the U.S. Mexican Frontier", *57 Nebraska Law Review*, No. 3, 1978, pp. 633-664.

<sup>19</sup> Ver Novoa Monreal Eduardo, "La evolución del derecho de propiedad ante los actuales textos constitucionales latinoamericanos", *1 Estudios de Derecho Económico*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1977, pp. 41-47.

<sup>20</sup> Méndez Silva Ricardo, "La soberanía de los pueblos sobre sus recursos naturales", *16-17 Boletín mexicano de Derecho Comparado*, enero-agosto de 1973, pp. 157-173.

<sup>21</sup> Resolución 1083/XVII.

cada país deberá ser llevado a cabo de acuerdo con sus leyes y reglamentos nacionales. Esta disposición fue reiterada subsecuentemente en las Resoluciones 2158 y 2692 de las XXI y XXV Asambleas Generales y del 25 de noviembre de 1966 y del 11 de diciembre de 1970, respectivamente. Todas estas Resoluciones se originaron en la Resolución 626 de la VII Asamblea General del 21 de diciembre de 1952, respecto al Derecho de Explotar Libremente los Recursos y la Riqueza Nacional, del cual México fue uno de los promotores principales de su adopción. Desde entonces, el principio de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales se ha convertido en un elemento cardinal de la política exterior mexicana. No es, por tanto, de sorprenderse que dicho principio haya sido igualmente central en la concepción del Nuevo orden Económico Internacional, del que México ha sido un protagonista principal, y que se incorporó en el Artículo 2 de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, inicialmente propuesta por el Presidente Luis Echeverría, y adoptada a través de la Resolución 3281 de la XXIX Asamblea General del 12 de diciembre de 1974.

El mismo principio ha sido incorporado en instrumentos multilaterales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos en vigor desde 1976, que fueron adoptados a través de la Resolución 2200 de la XXI Asamblea General, del 16 de diciembre de 1966, y ya vigentes para México.

No debe haber duda de la fuerte devoción oficial, en México, del concepto referente a la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, y de que ello jugará un papel importante en las negociaciones sobre sus recursos transfronterizos con cualquier país<sup>22</sup>. Por otra parte, la Comisión de Derecho Internacional, que es el órgano subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas encargado de la codificación y del desarrollo progresivo del Derecho Internacional, ha venido trabajando sobre un proyecto de Convención respecto a los Cursos de Agua Internacionales, con el fin de reglamentar sus usos distintos a los de la navegación.

El trabajo progresivo de la Comisión ha sido objeto de deliberaciones por parte de los Estados, a través de la Sexta Comisión de la Asamblea General. Ahí, el concepto de "sistema de un curso de agua internacional", respecto al cual dos o más Estados ejercen soberanía, ha prevalecido sobre el concepto de "cuenca hidrográfica internacional" adoptada en los Artículos I y II de las Reglas de Helsinki, aprobadas por la International Law Association en 1966. Para los Estados participantes en el debate en la VI Comisión, el último concepto contiene un elemento doctrinal que puede pasar por alto las características y circunstancias especiales de ca-

dos individuales, además de que se concentra demasiado en el territorio que rodea a la cuenca. El concepto de "sistema" ha sido, de tal manera, considerado como más global, ya que se presta no sólo a incluir a los ríos, lagos y sus afluentes, sino también a sus componentes, como los canales, los arroyos y los acuíferos, incluyendo los subterráneos.

El Proyecto de Artículos que hasta la fecha ha producido la Comisión de Derecho Internacional, está diseñado con el fin de proveer un régimen para la utilización de dichos sistemas, excluyendo la navegación, así como para los "acuerdos de sistema", que deben ser concluidos entre los Estados en él mismo, a través de los cuales se aplicarán las reglas generales de la Convención que se proyecta. Inicialmente, estas reglas establecían la naturaleza de dichos sistemas bajo el concepto de "recursos naturales compartidos", junto con los principios del deber de utilizarlos equitativa y razonablemente, de la prohibición de llevar a cabo actividades unilaterales que puedan causar daño a otros sistemas, y otras materias<sup>23</sup>. Sin embargo, en su último período de sesiones el relator encargado de este tema en la Comisión, el Jurista noruego Jens Evensen, abandonó dicho concepto, ante el rechazo que sufrió por varios Estados en la VI Comisión. Dada su experiencia, y su sistema legal, la participación de México en esos debates se orientó también a objetar decididamente el término de "recursos naturales compartidos", y a favorecer la nueva noción de "sistema de un curso de agua internacional". Desde 1970, los Representantes de México ante la Sexta Comisión habían venido proponiendo un cambio en la terminología utilizada para describir dichos recursos. Más aún, en el XXXIX período de sesiones de la Asamblea General, la Delegación de México en la VI Comisión fue más lejos, al manifestar que el concepto de recursos naturales compartidos, que había sido ya abandonado por la Comisión de Derecho Internacional, era violatorio de los derechos soberanos permanentes de los Estados sobre sus recursos naturales, indicando que era imprescindible para respetar esos derechos, distinguir entre la propiedad del recurso, que no se puede compartir, y el régimen de su utilización, que requiere de cooperación.

El 14 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó su Resolución 34/99, sobre el Desarrollo y Fortalecimiento de la Buena Vecindad entre los Estados, tema que había sido iniciado por un grupo de países con el liderato de la Delegación de Rumania. Esta Resolución fue seguida de otras (36/101 del 9 de diciembre de 1981 y 35/117 del 16 de diciembre de 1982), en las que se contemplaba que el concepto de buena vecindad debería ser desarrollado en un "documento internacional apropiado". De esta forma, en su

<sup>22</sup> Ver Gómez Robledo Alonso, *La soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales*, México, UNAM, 1980.

<sup>23</sup> Evensen J. (Special Rapporteur), *Primer informe sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación*, Comisión de Derecho Internacional, Naciones Unidas, Doc. A/CN.4/367, 19 abril 1983.

XXXIII período de sesiones, la Asamblea General transfirió el tema a la agenda de la VI Comisión, a quien competen los asuntos jurídicos.

La Comisión se encargó de la materia y propuso a la Asamblea General la adopción de su Resolución 38/126, de diciembre de 1983, que invita a todos los Estados a definir el marco apropiado para desarrollar dicho documento internacional, tomando en cuenta el documento de trabajo sometido por la Delegación de Rumania el 22 de septiembre de 1983 (Doc. A/38/440), el cual incorporó las observaciones que habían sido proporcionadas en los tres años anteriores por varios Estados Miembros, en respuesta a las resoluciones antes mencionadas.

El 7 de julio de 1982, Estados Unidos envió al Secretario General sus observaciones sobre este tema, en respuesta a la Resolución de la Asamblea General 36/101, afirmando que mantiene excelentes relaciones con sus vecinos, especialmente con México y Canadá, enfatizando que no tiene tropas estacionadas a lo largo de sus fronteras. Sin embargo, Estados Unidos no elaboró respecto al posible contenido de sustancia que se podría dar al concepto de la buena vecindad. Por otra parte, las observaciones de México colaboraron en el avance del concepto de cooperación económica, científica y tecnológica, como un paso a la buena vecindad.

Más importante que lo anterior fue el documento de trabajo rumano, que incorpora nociones más concretas basadas en la idea general de cooperación en la zona fronteriza, con una base de igualdad de derechos, equidad y beneficios mutuos en la explotación de "recursos comunes". Va más allá al instar a los Estados vecinos a cooperar en los problemas marítimos inherentes a la buena vecindad, como la delimitación de zonas marinas, la exploración y la explotación en común de recursos que constituyen una unidad física, cuando las acciones comunes prueben tener más ventajas que las individuales. Este documento de trabajo también incurre en materias relacionadas con la protección del medio ambiente en la zona fronteriza.

Ya en el XXXIX período de sesiones de la Asamblea General, la Delegación de México fue más explícita en la VI Comisión durante el tratamiento del mismo tema, objetando el término de "recursos comunes" en la sección IV del documento rumano, por considerar nuevamente que dicha noción se deriva de una idea equivocada de propiedad compartida. Una vez más, México sugirió el término de "recursos transfronterizos", para no perjudicar la propiedad de los mismos.

Como se puede apreciar, los debates en la Comisión Jurídica de la Asamblea General, que ya han sido orientados hacia la regulación de la utilización de recursos transfronterizos, como parte del concepto de buena vecindad, constituirán en el futuro un foro multilateral apropiado, donde tanto México como Estados Unidos tendrán una oportunidad de contribuir al desarrollo de bases legales en este campo.

La descripción anterior de la posición asumida por México en la materia a nivel internacional, indica que su política respecto al concepto de recursos transfronterizos será el resultado de un ejercicio de equilibrio entre dos conceptos: por una parte la soberanía permanente sobre los recursos naturales y, por la otra, su propia concepción sobre los llamados recursos naturales compartidos. Como ya se ha dicho, la política resultante probablemente llegará a concebir esos recursos como "transfronterizos", con todas las implicaciones que tal precisión tendrá sobre ellos respecto a propiedad y soberanía.

Sin embargo, una nota de precaución debe ser introducida a estas alturas. El previsible apego de México a los anteriores conceptos no debe ser equivocadamente ligado con tendencia o teoría alguna de soberanía absoluta. Los antecedentes de México, en el tratamiento que ha dado a los recursos transfronterizos en la zona limítrofe con Estados Unidos, demuestran fehacientemente que su concepto de soberanía es flexible y "relativo", en el sentido de que el país no se ha cegado, aún por sus más fuertes tendencias xenofóbicas, respecto a la necesidad de aceptar, llevar a cabo, y aún proponer, iniciativas de acción conjunta y cooperación con Estados Unidos, cosa que ha hecho repetidamente en el pasado cuando ha sido necesario con el fin de utilizar racionalmente y conservar un recurso dado. Después de todo, como lo ha observado ya el Profesor César Sepúlveda, México y Estados Unidos pueden arrogarse la merecida virtud de haber contribuido, con su práctica bilateral, al desarrollo del Derecho Fluvial Internacional<sup>24</sup>. Los dos países fueron suficientemente inteligentes, como para sobrepasar juntos el obstáculo que representaba la intolerancia implícita de la mal llamada, Doctrina Harmon, desarrollando una práctica bilateral de cooperación, acompañada del mecanismo institucional necesario, la Comisión Internacional de Límites y Aguas, que no solamente ha servido de modelo para otros países sino como importante precedente para el desarrollo de la práctica internacional en la materia.

La experiencia mexicano-estadounidense en este campo ha contribuido al surgimiento de principios internacionales, mismos que guían la reglamentación del uso y conservación de recursos transfronterizos. Entre ellos están: el deber de cada país, a ambos lados de la frontera, al explotar su parte de un recurso concebido como una unidad natural, de abstenerse de producir un daño sensible, tener en cuenta el principio de su utilización equitativa y racional y de llevar a cabo consultas previas e intercambio de información. Barberis señala que tales son, precisamente, los principios que constituyen los elementos del "Derecho de Vecindad"<sup>25</sup>.

México ha ido más allá todavía en su contribución

<sup>24</sup> *Op. Cit.* en la nota 10 *supra*.

<sup>25</sup> *Op. Cit.* en la nota 15 *supra.*, p. 149, citando a Andrassy, "Les Relations Internationales de Voisinage", *Recueil des Cours*, 1951-II.

al desarrollo de dichos principios, lo que debe disipar cualquier duda respecto al hecho de que éstos han dejado de ser una mera proposición *de lege ferenda*. Fue precisamente México quien propuso, en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la fórmula que aparece en el Artículo 300 de la Convención de Montego Bay, y que dispone que: "Los Estados cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas de conformidad con esta Convención y ejercerán los derechos, competencias y libertades reconocidas en ella de manera que no constituyan un abuso de derecho". Ambos conceptos, la buena fe y el abuso de derecho, deberían ser directamente incorporados en el régimen jurídico de los recursos transfronterizos. Si México estuvo preparado para invocarlos respecto al Derecho del Mar, con mayor razón puede preverse que los esgrimirá en el tratamiento de sus recursos transfronterizos, para su propio y obvio beneficio, así como el de sus vecinos. Si dichos conceptos guiaran la práctica bilateral en la materia entre México y Estados Unidos, estarían proveyendo al régimen de los recursos transfronterizos de su fundamentación legal definitiva.

IV. *Clasificación de los recursos transfronterizos: necesidad de contar con un "inventario"*.

Cualquier clasificación de los recursos transfronterizos debe estar, necesariamente, fincada sobre la base de los cuatro compartimientos que constituyen el medio natural de una región fronteriza dada, es decir, aquellos recursos que se encuentran en territorio continental o insular (de superficie o subsuelo), en cuerpos acuíferos continentales o insulares (de superficie o subterráneos), en zonas marinas (incluyendo la columna de agua, su suelo y su subsuelo), y en el espacio atmosférico. Un compartimiento más podría ser añadido, si tomamos en cuenta la utilización moderna del espacio cósmico ultraterrestre o exterior, el cual ha sido convertido en un recurso por el avance en la tecnología, ya que puede ser utilizado, por ejemplo, a través de satélites para emitir señales de comunicación, las cuales llegan a la superficie terrestre sin discriminar respecto a las fronteras artificiales creadas por los Estados. En pocas palabras, estamos frente al espectro total del medio ambiente humano, en cualquier zona fronteriza específica.

Barberis, una vez más, ha producido una de las más amplias, aunque no enteramente completas, clasificaciones de los recursos transfronterizos o, como él los llama, "compartidos": ríos internacionales, depósitos de hidrocarburos, animales migratorios, animales cuyo *habitat* incluye el territorio de más de un Estado, y la atmósfera<sup>26</sup>. Sin embargo, hay otros recursos transfronterizos que deben ser tomados en consideración. Este autor propone la siguiente clasificación:

A. Recursos terrestres:

- Minerales:
  - Minas
  - Depósito de hidrocarburos.
  - Depósito geotérmicos.
- Flora:
  - Areas naturalmente protegidas: humedales, bosques y parques recreativos.
- Fauna:
  - Animales de un habitat transfronterizo.

B. Depósitos acuíferos continentales o insulares:

- Ríos, arroyos o afluentes internacionales.
- Lagos, presas y estanques internacionales.
- Peces de agua dulce y demás fauna de ríos, lagos, presas y estanques internacionales.
- Algas y demás flora en lagos, presas y estanques internacionales.
- Minerales acarreados por o disueltos en aguas de ríos internacionales.
- Acuíferos subterráneos.

C. Recursos marinos:

- Agua marina.
- Corrientes marinas.
- Vientos marinos.
- Mareas y olas marinas.
- Energía oceánica termal.
- Minerales disueltos en las aguas del mar.
- Poblaciones marinas y especies vivas asociadas.

<sup>26</sup> *Ibid*, p. 11.

- Poblaciones anódramas.
- Especies catádromas.
- Especies sedentarias.
- Especies altamente migratorias.
- Depósitos submarinos de hidrocarburos.
- Depósitos submarinos de minerales en el suelo y subsuelo.
- Depósitos submarinos geotérmicos.

D. Recursos atmosféricos: — Aire.

- Capa de ozono.

E. Recursos del espacio exterior:

- Vientos.
- Señales de telecomunicaciones.
- Radiación solar.

Debe entenderse que este intento de producir una clasificación más completa, aunque seguramente no exhaustiva aún, está basada en el siguiente criterio fundamental: que todo recurso incluido en cada una de las categorías de la lista, debe estar localizado en una posición o área transfronteriza, y que la frontera en cuestión debe separar, como se ha dicho antes, ya sea dos Estados soberanos, o, el territorio o áreas bajo la jurisdicción nacional de un Estado soberano de zonas que están más allá de los límites de ésta, como son el Alta Mar y la Zona Internacional de los Fondos Marinos.

Lo que es importante para los propósitos de este trabajo, es que virtualmente todas las categorías incluidas en la anterior clasificación podrían estar físicamente presentes, en posición transfronteriza, en la frontera terrestre o marítima entre México y Estados Unidos. La excepción más visible sería, quizá, la de los lagos naturales internacionales y sus recursos, que están ausentes en esa frontera. De otra manera, no habría impedimento natural alguno para la factible presencia de todos los otros recursos de la lista, a lo largo de los más de 3 000 kilómetros de frontera terrestre y de más de 600 millas náuticas de frontera marítima entre los dos países. El que la existencia de cada uno de los recursos

de la lista haya sido o no positivamente identificada en la frontera entre México y Estados Unidos, es una cuestión enteramente diferente, aún cuando definitivamente relevante. En este trabajo se hará un intento de abundar, con intenciones meramente indicativas, respecto a algunos de estos recursos, con el fin de expandir el enfoque que hasta la fecha se ha venido limitando, como ya se ha reiterado, a los recursos convencionales como los acuíferos, y a la contaminación. Un intento limitado de producir dicha expansión lo ha efectuado, por ejemplo, Antonio González de León<sup>27</sup>, quien se ha referido a los recursos energéticos (los hidrocarburos en la porción oriental de la frontera, y los depósitos geotérmicos en la occidental, entre los que merece especial mención el proyecto de Cerro Prieto), así como a los minerales terrestres y submarinos y a los recursos vivos del mar. Ernesto Jáuregui añade a la lista la radiación solar (puesto que la zona fronteriza recibe, en un mes típico de verano, un promedio de 550 langleys diarios), así como otros recursos energéticos que pueden derivarse de los vientos<sup>28</sup>.

Existe ya una práctica internacional mexicana en el caso de alguno de esos recursos, aún a nivel bilateral con Estados Unidos, pero respecto a otros sólo hay indicios primarios respecto a su presencia en la frontera.

Según Henry y Morton<sup>29</sup>, hay recursos geotérmicos en la región de la frontera entre México y Texas que incluyen sistemas convectivos, algunos de los cuales tienen suficiente calor para producir electricidad, y que podrían usarse como calefacción industrial y doméstica. Estos sistemas favorecen el desarrollo de energía térmica y la producción de gas no convencional. Eibenschutz<sup>30</sup> indica que en la porción occidental de la frontera hay significativos recursos geotérmicos, que pueden producir no sólo electricidad sino también sal. Aparte de Cerro Prieto, que tiene una capacidad operativa de 180 MW, se planeó la construcción de otras dos plantas, con una capacidad de 220 MW cada una, que debían operar a partir de 1983 y 1984 respectivamente. Eibenschutz asevera que ya ha habido algún intercambio de información tecnológica respecto de esta riqueza a través de la frontera, y que se han firmado acuerdos con la San

<sup>27</sup> González de León Antonio, "Factores de tensión internacional en la frontera con Estados Unidos", *Lecturas de política exterior mexicana*, México, El Colegio de México, pp. 319-350. Ver también a Lagony Reiner, "Oil and Gas Deposits Across National Frontiers", 73 *AJIL*, 1979, pp. 215-243; and Honorato William T., "Appropriation of an International Common Petroleum Deposit", 17 *International and Comparative Law Quarterly*, 1968, pp. 84-102.

<sup>28</sup> Jáuregui Ernesto, "Recursos naturales y medio ambiente en la frontera norte de México", México, *Estudios Fronterizos*, ANUIES, 1981.

<sup>29</sup> Henry Christopher D. and Morton Robert A., "Transboundary Geothermal Resources of Texas and México", 22 *Natural Resources Journal*, No. 4, October 1982, pp. 973-989.

<sup>30</sup> Eibenschutz Juan, "Recursos geotérmicos en la frontera noroccidental", 22 *Natural Resources Journal*, No. 4, October 1982, pp. 991-997.

Diego Gas and Electric Company, y con South California Edison, para la exportación de una capacidad total de 275 MW.

Existen varias áreas naturalmente protegidas en la frontera norte, ya designadas como tales por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología del Gobierno de México, y como parte de un Sistema especialmente creado para ellas. En el marco de la Unión Panamericana se adoptó en Wáshington, el 12 de octubre de 1940, una Convención sobre la Protección de la Naturaleza y Preservación de la Vida Silvestre, que entró en vigor el 30 de abril de 1942 y de la que tanto México como Estados Unidos forman parte<sup>31</sup>. Esta Convención regula el establecimiento de los conceptos de parques nacionales, reservas nacionales, monumentos nacionales y especies migratorias. En la Convención, las partes han acordado adoptar toda la legislación y medidas necesarias para proteger y conservar dichos recursos naturales, especialmente las especies migratorias. A pesar de que la Convención no prevé concretamente la adopción de medidas conjuntas o bilaterales, cuando aquellos recursos están localizados en áreas fronterizas, debe entenderse que la adopción de dichas medidas se ve facilitada por la Convención.

El Senado mexicano se encuentra actualmente considerando la conveniencia de aprobar la Convención sobre Humedales de Importancia Internacional Especialmente como *Habitat* de Aves Acuáticas, que fue adoptada en Ramsar el 2 de febrero de 1971. Estados Unidos tampoco es parte aún de esta Convención; sin embargo, México ha procedido a identificar sus propios humedales, algunos de los cuales están localizados en la zona fronteriza, al norte de Tamaulipas, Coahuila, Sonora y Baja California Norte.

México y Estados Unidos firmaron, en la Ciudad de México, el 7 de febrero de 1936, una Convención para la Protección de Aves Migratorias y de Mamíferos Cinegéticos, la cual entró en vigor el 15 de marzo de 1937<sup>32</sup>. Esta Convención fue suplida por un acuerdo modificatorio, a través de un intercambio de notas realizado en la Ciudad de México, el 10 de marzo de 1972 y vigente desde la misma fecha<sup>33</sup>.

La Convención se refiere a aquellas aves migratorias que cruzan la frontera entre los dos países, y dispone algunas medidas para su conservación. Estas últimas se extienden, por virtud del Artículo V, a los mamíferos cinegéticos, e incluyen el establecimiento de temporadas cerradas y zonas de refugio, la expedición de permisos de caza y la prohibición total de cazar ciertas especies o de realizar dicha actividad desde aeroplanos, así como la reglamentación de la transportación de dichas especies a través de la línea fronteriza. Todas estas disposiciones están orientadas a la utilización y conservación

racional de esos recursos naturales, ya sea para propósitos deportivos, comerciales, alimentarios o industriales. La Convención contiene una lista de aves migratorias a las que se aplica, que fue expandida a través del Acuerdo de 1972. En los últimos 52 años, la Convención ha amparado la protección de 63 familias de aves migratorias, constituyendo así un ejemplo de cooperación bilateral para manejar recursos transfronterizos como una mentalidad ecológica.

Recientemente, el Comité General para la Conservación de la Vida Silvestre, integrado por la oficina Federal and Wildlife Services del Departamento del Interior de Estados Unidos, y por la Dirección General de Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología del Gobierno de México, y que se encarga de la aplicación de la Convención de 1936, decidió en su XI Reunión, en octubre de 1983, buscar la institucionalización del propio Comité como mecanismo permanente. La nueva entidad se dedicaría a la conservación de la Vida Silvestre, integrado por la oficina Fe-aves migratorias y a los mamíferos cinegéticos, sino extendiéndose a otras especies de vida silvestre y a su *habitat* en la zona fronteriza. Este mecanismo se circunscribiría a la preparación de proyectos conjuntos, sobre la base de la cooperación para la conservación de dichos recursos. No es su propósito, sin embargo, el llevar a cabo actividades de utilización conjunta de dicha riqueza en ambos lados de la frontera. El Comité General también se encarga de la aplicación de la antes mencionada Convención de Wáshington de 1940<sup>34</sup>, misma que contiene un anexo con especies cuyo *habitat* se encuentra en la zona fronteriza.

Es quizá debido a la existencia de los antes referidos instrumentos bilaterales, que ni México ni Estados Unidos han firmado la Convención de Bonn de 1979, sobre la Conservación de Especies Migratorias y Animales Salvajes. Sin embargo, si se convirtieran en parte de la misma, tendrían una base jurídica más amplia para su cooperación bilateral, y un espectro más amplio de especies vivas.

De conformidad con el Artículo 56 de la Convención de Montego Bay de 1982 sobre el Derecho del Mar, los Estados costeros tienen, dentro de su Zona Económica Exclusiva, derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, y respecto a otras actividades para la explotación y exploración económica de la Zona, como sería la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos.

La conversión de energía térmica oceánica (OTEC), es una técnica en proceso de desarrollo destinada a explotar los recursos termales de los mares tropicales. Estos recursos se encuentran a lo largo de las costas de solamente tres países desarrollados (Estados Unidos,

<sup>31</sup> TS 981 y *Diario Oficial* 29 de mayo de 1942.

<sup>32</sup> TS 912 y *Diario Oficial* 15 de mayo de 1937.

<sup>33</sup> 23 UST 260.

<sup>34</sup> Ver la nota 31 *supra*.

Japón y Australia). y de aproximadamente 73 países en desarrollo, incluyendo a México. Aprovechando la diferencia de temperatura del agua marítima de superficie respecto a las aguas más profundas, este recurso puede ser convertido en energía eléctrica y, por tanto, puede ser importante para el progreso de un número muy grande de Estados.

En la parte central del Golfo de México, en áreas en donde se trazaron y acordaron las líneas de delimitación entre las zonas marinas de jurisdicción nacional de México y Estados Unidos, a través del Canje de Notas del 24 de noviembre de 1976<sup>35</sup>, y que también fueron incluidas en el aún pendiente Tratado de 1978 sobre Delimitación Marítima entre los dos países, se ha identificado un potencial para la OTEC. Así, este recurso claramente satisface los requisitos para clasificarlo y definirlo como un recurso transfronterizo. Dada su localización geográfica, el recurso indiscutiblemente requiere para su explotación de apoyo mutuo y de cooperación, por razones técnicas, económicas y ecológicas<sup>36</sup>. Debe recordarse que, en México, los recursos energéticos y su producción caen claramente dentro del ámbito exclusivo del Estado, según lo dispone el Artículo 27 de la Constitución. Esta es una cuestión fundamental que deben tomar en cuenta Estados Unidos y sus nacionales, ya sean personas físicas o jurídicas, si deciden iniciar actividades de conversión de energía térmica oceánica en la zona marítima fronteriza.

El Artículo 63 de la Convención sobre el Derecho del Mar, se refiere a las poblaciones de recursos vivos que ocurren dentro de la Zona Económica Exclusiva de dos o más Estados costeros, o tanto dentro de una Zona Económica Exclusiva como en una zona más allá de ésta pero adyacente a la misma (el Alta Mar). Respecto a estos típicos recursos transfronterizos, los Estados costeros tienen el deber de buscar, directamente o a través de las organizaciones subregionales o regional apropiadas, acuerdos sobre las medidas necesarias para coordinar y asegurar la conservación y desarrollo de dichos recursos. Este tipo de especies aún no son evidentes en la frontera entre México y Estados Unidos. Sin embargo, el Investigador Patrick H. Hefferman del Massachusetts Institute of Technology ha indicado que hay un número de pesquerías a través de la frontera entre los Estados de Baja California Norte y California, que han sido capturadas en el pasado por embarcaciones de ambos países y que son ecológicamente importantes para ellos<sup>37</sup>.

Estos incluyen la albacora y la langosta, que son peces ecológicamente interdependientes y que migran a través de la frontera. Tradicionalmente, el Gobierno de México no se ha mostrado dispuesto a discutir esta materia con Estados Unidos. Sin embargo, recientes pláticas entre funcionarios pesqueros de ambos países han previsto la investigación científica conjunta de dichas especies. Si dicha investigación demuestra que hay una necesidad de adoptar medidas conjuntas de conservación, para proteger pesquerías fronterizas, es sin duda de esperar que el Gobierno de México dé una nueva prueba de su voluntad de actuar racionalmente, con una mentalidad ecológica.

El Artículo 64 de la misma Convención se refiere a las especies altamente migratorias, es decir, los túnidos, disponiendo que el Estado costero y otros Estados cuyos nacionales los pesquen en una región dada, deben de cooperar directamente o a través de las organizaciones internacionales apropiadas, con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en la región, tanto dentro, como más allá de la Zona Económica Exclusiva. Un segundo párrafo de este Artículo dispone, claramente, que las reglas anteriores se aplican, además de las otras disposiciones, en la parte de la Convención referente a la Zona Económica Exclusiva. Esto último significa que dichas especies están indudablemente sometidas a los derechos de soberanía del Estado costero y no pueden, de manera alguna, ser considerados como sujetos a la libre disposición. Esta ha sido la posición mexicana, misma que mantienen todos los Estados costeros del Océano Pacífico Oriental, a través de cuyas zonas migran diversas especies de atún, principalmente el aleta amarilla y el barrilete. Estados Unidos, que no es uno de esos Estados costeros debido a que el atún en dicha región, especialmente el aleta amarilla, migra sólo desde el norte de Chile hasta la Península de Baja California, han intentado una interpretación distinta, con el fin de asegurar a sus embarcaciones el acceso a dicho recurso. Para ello, han afirmado que el atún no pertenece al Estado costero. La diferencia de interpretación ha conducido a una verdadera controversia, que llevó a México a abandonar la Comisión Interamericana del Atún Tropical, donde no podía ver garantizados sus derechos de soberanía. Como resultado de lo anterior, y en aplicación de su legislación interna, Estados Unidos ha prohibido la importación de atún proveniente de México. En todo caso, el atún no es siquiera un recurso transfronterizo en la línea divisoria entre México y Estados Unidos, pero sí lo es entre México y el resto de la comunidad internacional, dado que migra a través del límite entre la Zona Económica Exclusiva Mexicana y el Alta Mar, donde Estados Unidos goza de la libertad tradicional de pesca. Desafortunadamente, este país ha adoptado una posición inflexible, que no conduce de manera alguna a la cooperación. Cuando en 1983 Estados Unidos estableció su Zona Económica Exclusiva, excluyó su jurisdicción

<sup>35</sup> Ver *Treaties in Force: A List of Treaties and Other International Agreements of the United States in Force on January 1, 1984*, U.S. Department of State, 1984, p. 113.

<sup>36</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales, *Guía para la conversión de la energía térmica del Océano (CETO) en beneficio de los países en desarrollo*, Nueva York, Naciones Unidas, 1944, (Doc. ST/ESA/134).

<sup>37</sup> Hefferman Patrick H., "Conflict over Marine Resources", en Kaufman Purcell Susan, *México-United States Relations*, Nueva York, The Academy of Political Science: 1981, pp. 168-180.

sobre las especies altamente migratorias<sup>38</sup>.

La existencia de depósitos submarinos de petróleo y de gas en las diferentes partes del Mundo, muchos de los cuales se encuentran localizados en áreas fronterizas, han sido ya objeto de una identificación preliminar. Se encuentran prácticamente en todas las regiones de las plataformas continentales del Planeta: en el Mar del Norte, en el Golfo de Alaska, en las aguas árticas canadienses, en el margen continental atlántico de América del Norte, en el Mar Caribe, en el Golfo de México, en el Lago de Maracaibo, en el Golfo de Venezuela, en la plataforma continental de América del Sur en el Atlántico, en el margen continental de África Occidental, en los mares Mediterráneo y Egeo, en la plataforma Australiana Noroccidental, y en la de diferentes áreas del lejano Oriente, del Mar del Sur de China, del Báltico, de Barents y Kara, y de otros<sup>39</sup>.

La mayoría de las anteriores zonas incluyen las plataformas continentales adyacentes u opuestas entre más de un Estado; lo que quizá explica las enormes dificultades experimentadas en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, para llegar a un acuerdo por consenso sobre los artículos de la Convención de 1982 referentes a los principios para delimitar dichas zonas vecinas de jurisdicción. En la vida real, estas dificultades diplomáticas en la Conferencia son sólo la expresión de controversias bilaterales y, algunas veces, subregionales, entre Estados, que no contribuyen al mantenimiento de la paz, seguridad y estabilidad regionales. Debe recordarse que cuando la adopción de la Convención fue puesta a votación durante la Conferencia, el 30 de abril de 1982, dos de los cuatro Estados que, entre un total de 141, votaron en contra de la misma, fueron países que tienen controversias de delimitación de plataforma continental con sus vecinos, es decir, Turquía y Venezuela. Muchas de esas controversias han sido llevadas a juicio, dando a la Corte Internacional de Justicia una fuerte dosis de trabajo que, es de esperar, eventualmente llegue a formar la jurisprudencia internacional en la materia, a pesar de que cada caso ha sido y deberá ser juzgado individualmente, con los efectos limitados establecidos por el Artículo 50 del Estatuto de la Corte<sup>40</sup>.

El 9 de noviembre de 1984, se firmó entre los gobiernos de Suecia y Dinamarca un acuerdo que delimita las plataformas continentales y las zonas de pesca entre ambos países, mismo que se basa en un entendimiento alcanzado el 29 de octubre de 1983. La delimitación se basa en la línea media, con las desviaciones necesarias

debidas a razones prácticas y de otra índole. Tal parece que el acuerdo fue posible gracias a la exploración realizada por los daneses alrededor del área Heleserne, que dio resultados negativos respecto a la supuesta existencia de depósitos de hidrocarburos. La delimitación de las plataformas continentales entre Venezuela y Colombia, ha sido dictada también, en el proceso de negociaciones, por el potencial de depósitos de hidrocarburos.

La Corte Internacional de Justicia ha tratado un número creciente de casos, mismos que se le han sometido recientemente, y que en su gran mayoría se refieren a la delimitación de plataformas continentales opuestas o adyacentes. Estos casos son los siguientes: los casos de la Plataforma Continental del Mar del Norte (República Federal de Alemania/Dinamarca y República Federal de Alemania/Países Bajos) 1967-1969; el caso de la Plataforma Continental del Mar Egeo (Grecia/Turquía) 1976-1978; el caso de la Plataforma Continental (Túnez/República Árabe Libia Yamahiriya) 1978-1982; el recién decidido caso de la delimitación de la frontera marina en el área del Golfo de Maine (Canadá/Estados Unidos) 1981-1984; y el caso de la Plataforma Continental (República Árabe Libia Yamahiriya/Malta) 1982.

Utton reconoce una cierta similitud de características entre el petróleo y el gas, por una parte y, por la otra, los acuíferos internacionales, en tanto que recursos naturales "compartidos"; y afirma que, de la misma manera que sería irrazonable permitir a un Estado que maneje el agua de un curso internacional sin la debida consideración a las necesidades de los co-ribereros, sería igualmente irrazonable para los Estados que comparten una estructura común de petróleo, que intentaran explotarla sin cooperar entre ellos. De tal forma, indica que el desarrollo cooperativo sirve mejor el interés individual de los "copropietarios" de un campo petrolero, por minimizar el desperdicio económico y físico que de otra manera resultaría, y que tal cooperación requiere de una estructura administrativa y de un marco legal apropiados. Así, Utton favorece lo que llama la "unitización", que se deriva de la característica migratoria del petróleo y del gas, y que puede ser mejor administrada por alguna forma de comisión bilateral, mecanismo que trabajaría sobre la base de la consulta y los poderes de ejecución efectivo<sup>41</sup>. En otras palabras, si ha sido posible crear y hacer funcionar exitosamente, entre México y Estados Unidos, un órgano como la Comisión Internacional de Límites y Aguas, Utton parece sugerir que un mecanismo de ese tipo sería factible e, incluso, deseable, para la explotación de los depósitos e hidrocarburos transfronterizos.

Sin embargo, los llamados "acuerdos de operación conjunta", para el desarrollo y protección de depósitos de petróleo y gas transfronterizos en tierra o en el sub-

<sup>38</sup> Székely, Alberto, *México y el Derecho Internacional del Mar*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1979.

<sup>39</sup> Brown Seyom, Cornell Nina W., Fabian Larry L. and Weiss Edith B., *Regimenes for the Ocean, Outer Space and Weather* Washington, *The Brookings Institution*, 1977, pp. 63-73.

<sup>40</sup> Charney J. I., "Ocean Boundaries Between Nations: A Theory for Progress", *78 AJIL*, No. 3, July 1984.

<sup>41</sup> Utton Albert E., "Institutional Arrangements for Developing North Sea Oil and Gas", *9 Virginia Journal of International Law*, No. 1, December 1968, pp. 66-81.

suelo marino, podrían no resultar atractivos para México, ya que implican la designación de una entidad con la calidad de "operadora", encargada de desempeñar las actividades correspondientes para el beneficio común de los Estados involucrados. Naturalmente, esta especie de empresa conjunta podría diluir la naturaleza de PEMEX como institución estatal monopólica de México en la materia. Igualmente este tipo de acuerdos podrían ser vistos negativamente en México, ya que están fincados en el concepto de "recursos naturales compartidos". Aún así, la experiencia en el sector noruego del Mar del Norte, puede abrir la puerta a esquemas de similar naturaleza, ya que en ese caso se incluyó también el elemento adicional de la participación de una entidad estatal, como la British Gas Company, BNOc o Statoil<sup>42</sup>.

El 4 de mayo de 1978, México y Estados Unidos firmaron, en la Ciudad de México, un Tratado sobre Delimitación Marítima, que formalizó el contenido del Acuerdo Relativo a Ciertas Fronteras Marítimas, llevado a cabo a través de un intercambio de notas, también en la Ciudad de México, el 24 de noviembre de 1976<sup>43</sup>, y que entró en vigor en la misma fecha<sup>44</sup>.

A pesar del destino que enfrenta el Tratado de 1978, que ha sido aprobado por el Senado mexicano pero no por el de Estados Unidos, el Acuerdo de 1976 continúa en vigor<sup>45</sup>.

Como ya fue señalado, el Senado mexicano aprobó el Tratado de 1978 el 20 de diciembre de dicho año (ver Diario Oficial del 22 de enero de 1979) y, por tanto, México está listo para ratificarlos. Sin embargo, cuando el Presidente Carter envió el Tratado al Senado de Estados Unidos para el consejo y consentimiento constitucionalmente requerido de éste, surgió un problema inesperado. Durante las audiencias del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, el 30 de junio de 1980, el Profesor de Geología Hollys D. Hedberg<sup>46</sup>, de la Universidad de Princeton, declaró en contra de la ratificación del Tratado por considerarlo adverso a los intereses de Estados Unidos. Arguyó que la línea trazada para medir la Zona Económica Exclusiva Mexicana, a partir de algunas islas frente a la Península de Yucatán en el Golfo de México, era ilegal y daba a México una importante porción de la parte central del Golfo, donde se ha identificado un

enorme potencial de depósitos de minerales y de hidrocarburos. Sugirió que dicha línea se midiera desde la costa continental de la Península de Yucatán y que la mencionada porción central del Golfo fuera dividida igualmente entre los dos países. En respuesta a dicha declaración, el Consultor Jurídico Adjunto del Departamento de Estado, Mark B. Feldman<sup>47</sup>, afirmó que Hedberg estaba completamente equivocado, y que el trazado de las líneas desde las islas era un principio reconocido internacionalmente, utilizado aun por Estados Unidos para su beneficio en otras áreas geográficas<sup>48</sup>. Debido a la declaración de Hedberg, que fue subsecuentemente apoyada por otros geólogos, el Comité de Relaciones Exteriores hasta diciembre de 1980 pudo recomendar al Senado la aprobación del Tratado. Sin embargo, con un antecedente de tal naturaleza, el Senado se ha abstenido de tomar acción alguna sobre este instrumento bilateral. Algunos senadores han sugerido que el Tratado sea retirado de su consideración, hasta que algunos estudios sobre la materia, que se iniciaron en el Geological Survey de Estados Unidos, fuesen terminados. Desafortunadamente, el Senado ha sido claramente engañado con información totalmente errónea, por parte de un "geólogo político" ignorante del derecho aplicable. Si México no hubiera tenido el derecho de medir su Zona Económica Exclusiva de 200 millas a partir de dichas islas (Cayo Arenas y Cayo Arcas), y si lo hubiera tenido que hacer a partir de su costa continental, la porción en el centro del Golfo que de otra manera hubiera estado dentro de la jurisdicción nacional, sería entonces parte del Alta Mar. Por tanto, la propuesta de dividir esa porción entre los dos países es absurda, ya que hubiera constituido una apropiación ilegal de la misma, contraria a las reglas más tradicionales y elementales tanto del Derecho Internacional consuetudinario como del convencional, especialmente en violación de la Convención de Ginebra de 1958 sobre el Alta Mar, y de los acuerdos alcanzados por consenso en la materia de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y que fueron reflejados en el texto de la Convención de 1982, la cual ya ha sido ratificada por México<sup>49</sup>.

Es obvio que la propuesta ilegítima e ilegal del Profesor Hedberg, haría de los depósitos de hidrocarburos y de minerales en el centro del Golfo de México un recurso transfronterizo entre México y Estados Unidos. Sin embargo, el Derecho Internacional apoya la posición de México, en el sentido de que esos recursos, que están localizados en las llamadas Fosas de Sigsbee, le pertenecen dado que el País ejerce derechos de soberanía so-

<sup>42</sup> Saw Peter N., *Ocean Oil and Gas Drilling and the Law*, Oceana-Sijthoff: Dobbs Ferry, New York-Alpen Aan Den Rijn, 1979, pp. 65-95.

<sup>43</sup> Székely Alberto, "A Commentary with the Mexican View on the Problem of Maritime Boundaries in United States-Mexican Relations", *22 Natural Resources Journal*, January 1982, pp. 155-159. Ver también a Schmitt Karl M., "The Problem of Maritime Boundaries in U.S. - Mexican Relations", *22 Natural Resources Journal*, January 1982, pp. 139-153.

<sup>44</sup> TIAS 8805.

<sup>45</sup> Ver la nota 35 supra.

<sup>46</sup> Hedberg Hollys D., "Ocean Floor Boundaries", *204 Science*, April 1979, pp. 135-144.

<sup>47</sup> Feldman's statement before the U.S. Senate Foreign Relations Committee, on 30 June 1980, *Congressional Record* S 12737 of 17 September 1980.

<sup>48</sup> Feldman and Colson, "The Maritime Boundaries of the United States", *75 AJIL*, No. 4, October 1981, pp. 729-763.

<sup>49</sup> *Diario Oficial*, 18 de febrero y 1º de junio 1983.

bre ellos, por estar localizados en el subsuelo de su Zona Económica Exclusiva. En todo caso, puesto que están en una área adyacente a la Zona Internacional de los Fondos Marinos, esos recursos son transfronterizos entre México y el Patrimonio Común de la Humanidad<sup>50</sup>.

Es posible que, en futuros estudios, pueda identificarse eventualmente la existencia de algunos otros depósitos transfronterizos de minas y de hidrocarburos, en la línea marítima divisoria establecida en el Tratado de 1978, en cuyo caso será necesario para los dos países acordar un régimen conjunto para su conservación.

Existen diversos análisis respecto a la necesidad de diseñar regímenes alternativos racionales, para la explotación de recursos que escasean en el Mundo y, que, por razones de eficiencia económica, deberían ser objeto de una acción colectiva, a ser realizada por los Estados,

<sup>50</sup> La existencia y potencial de esos recursos se ha analizado en dichos estudios geológicos: Powers Richard B., U.S. Geological Survey Open File Report 1981-265, edited in 1981 with the title "Geologic Framework, Petroleum Potential, Petroleum-resource Estimates, Mineral and Geothermal Resources, Geologic Hazards, and Deep-water Drilling Technology of the Maritime Boundary Region in the Gulf of Mexico".

tanto a nivel Norte-Sur, como Este-Oeste y Sur-Sur<sup>51</sup>. Este podría ser un buen objetivo para el futuro, y para lo cual el desarrollo de la práctica internacional en el tratamiento de los recursos transfronterizos constituiría un importante laboratorio experimental. Hasta el momento, países en desarrollo como México han venido luchando por un Nuevo Orden Económico Internacional, cuyo cimiento no es necesariamente una debida y apropiada división del trabajo entre los miembros de la comunidad internacional, en la explotación de los recursos naturales del Mundo sino, por el contrario, una aplicación perfeccionada del *Status quo*, aún cuando sobre una base idealmente más justa y equitativa, y que esté fundamentada en el concepto de la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales.

Como México lo ha probado en el pasado, precisamente en el caso de sus recursos acuíferos transfronterizos con Estados Unidos, tal concepto de soberanía no necesita ser llevado a extremos irracionales y absolutos, ya que hay amplio espacio y necesidad de una cooperación conjunta, para beneficio mutuo, con buena fe, y sin abuso de derechos.

<sup>51</sup> Arad Ruth W., Arad Uzi B., MacCulloch Rachel, Piñera José and Hollick Ann L., *Sharing Global Resources*, Nueva York, McGraw-Hill Company, 1979.