

FRONTERAS EN AMÉRICA DEL NORTE

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FRONTERAS EN AMÉRICA
DEL NORTE.
ESTUDIOS MULTIDISCIPLINARIOS**

Alejandro Mercado Celis
Elizabeth Gutiérrez Romero
(editores)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Centro de Investigaciones sobre América del Norte
México, 2004



La publicación de esta obras es producto del proyecto “Procesos, significados y representaciones de las fronteras canadiense y mexicana con Estados Unidos” dirigido por Alejandro Mercado Celis y Elizabeth Gutiérrez Romero, financiado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM a través del Proyecto PAPIIT no. IN-304400.

Diseño de la portada: León Muñoz.
Fotografía: J. Guadalupe Pérez.

Las traducciones de los artículos de Loucky y Alper, Sloan, Straw, Cruz y Winseck son de Amelia Estévez; la de Gilbert, Saldivar, McDowell y Hadley y Varady *et al.* son de Tonatiuh Soley, y la de Kearney es de Teresita Cortés Díaz.

El artículo de Varady et al. que se publica aquí (con el permiso correspondiente) es una adaptación del texto aparecido en la *Annual Review of Energy and the Environment* vol. 24, 1999.

El artículo de Kearney se publica con el permiso de Sage Publications.
<www.sagepub.co.uk>.

Primera edición, julio de 2004.

D.R. © 2004 Universidad Nacional Autónoma de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

Torre de Humanidades II, 9° y 10° pisos

Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.

Tels (525) 56230000 al 09

<<http://www.cisan.unam.mx>>

Correo electrónico: <cisan@servidor.unam.mx>

ISBN 970-32-1379-0

Impreso en México / Printed in Mexico

ÍNDICE

Presentación	11
------------------------	----

CIUDADANÍA Y MULTICULTURALISMO

Al norte de México, al norte de Estados Unidos. Diferencias en la inmigración, el multiculturalismo y la ciudadanía en Canadá <i>Liette Gilbert</i>	25
--	----

La ciudadanía transnacional México-Estados Unidos desde la perspectiva migrante <i>M. Basilia Valenzuela Varela</i>	43
--	----

Las funciones de clasificación y filtración de valor de las fronteras <i>Michael Kearney</i>	67
---	----

Vecinos distantes, relación inevitable: las fronteras norteamericanas analizadas desde una perspectiva comparativa <i>James Loucky, Donald Alper</i>	97
---	----

REPRESENTACIONES CULTURALES

Instrucciones para vivir en el limbo. Arbitrario de películas sobre las fronteras en Norteamérica <i>Graciela Martínez-Zalce</i>	117
---	-----

La redefinición de la frontera: Joyce Wieland y el arte político en Canadá durante los años sesenta y setenta <i>Johanne Sloan</i>	133
---	-----

Ciudades de perdición: la economía moral de las fronteras norteamericanas <i>Will Straw</i>	149
--	-----

Desde este lado del Río Bravo: frontera y narrativa <i>Miguel G. Rodríguez Lozano</i>	161
--	-----

MIGRACIÓN, NUEVOS ESPACIOS, DEBATES CONSTANTES

- Los inmigrantes ante los procesos de reafronterización
vs. desafronterización entre México y Estados Unidos 175
Mónica Vereá C.
- Migración y derechos humanos. Una experiencia de trabajo 201
Blanca Villaseñor Roca
- El pueblo latino en el noroeste: historia y demografía 211
Carlos Saldivar Maldonado
- La migración latina y el reto de formar una comunidad
en Green Bay, Wisconsin 231
Marcelo Cruz

MEDIO AMBIENTE: RESPUESTA POLÍTICA

- Las ONG ambientalistas y la frontera, ¿conflicto o cooperación?
El caso de la región de Cascadia y Tijuana-San Diego 259
Edít Antal
- Asuntos ambientales en la frontera México-Estados Unidos:
temas y acciones 279
*Robert G. Varady, Diana Liverman, Octavio Chávez, Roberto Sánchez,
Anne Browning-Aiken, Leah Stauber*
- Un paraíso a debate: un análisis sobre la ciudadanía
de la política ambiental en América del Norte 295
Basilio Verduzco Chávez

NARCOTRÁFICO, SEGURIDAD Y SOBERANÍA

- Transformaciones del territorio político: frontera,
territorialidad y soberanía 315
Mercedes Pereña-García
- La guerra contra las drogas se acerca a su propia frontera 331
Silvia E. Vélez Quero
- La tercera frontera: narcotráfico en la agenda México-Canadá 349
Edgar Dosman, Hepzibah Muñoz Martínez

ECONOMÍA: INDUSTRIA, COMERCIO Y MERCADOS LABORALES

- Dinámica de integración y diferenciación económica regional.
El caso de San Diego y Tijuana 365
Alejandro Mercado Celis
- Frontera norte, ¿un destino atado a la producción global?
El caso de la industria automotriz 383
Elizabeth Gutiérrez Romero
- La reforma fiscal en la industria maquiladora 395
Mónica Gambrill
- Comercio y frontera en Canadá: un debate
sobre la situación de la economía nacional 403
Elisa Dávalos
- Modelo estructural del trabajo transfronterizo 417
Tito Alegría
- Trabajadores inmigrantes mexicanos en la economía
de Los Ángeles: el caso del valle de San Fernando 439
Guillermo Ibarra Escobar, Adriele Robles González
- Empleos para inmigrantes: un nicho del mercado
laboral suspendido entre México y Estados Unidos 459
Elaine Levine

FRONTERAS DIGITALES

- Paisajes transnacionales en la red de poder y ciudades conectadas:
la estructura, la geografía y el gobierno del ciberespacio 475
Dwayne Winseck
- La brecha digital y la comunidad latina en Estados Unidos 497
Stephen D. McDowell, Patrick Hadley
- ¿Hacia un nuevo proyecto de telecomunicaciones mexicanas?
Elementos para su discusión 519
Ana Luz Ruelas

PRESENTACIÓN

Las posibilidades que desencadenó el Tratado de Libre Comercio para la región norteamericana, más allá de sus objetivos inmediatos, plantean la opción y quizás la necesidad de una integración que, además de profundizar en lo económico, considere aspectos sociales y políticos presentes en la realidad que comparten los países de Norteamérica. En este sentido, es de primera importancia el inicio de un diálogo directo y horizontal entre México y Canadá, que ubique en su real dimensión los límites, los retos y la naturaleza de una mayor integración, inexorablemente mediada por Estados Unidos.

Así, nuestra intención de reunir en este volumen los estudios que lo conforman, se guió por el interés de aportar elementos de discusión en el área de estudios comparados México-Canadá. Bajo esta concepción, los trabajos buscan debatir aquellos aspectos tanto teóricos como empíricos de los espacios fronterizos. Creemos firmemente que los estudios comparativos representan una vía de indagación de la mayor importancia, tanto en términos prácticos —terreno de las políticas públicas— así como en el terreno teórico, que se centra en la discusión del desarrollo e integración entre países de desigual poderío económico y político. No obstante que reconocemos las particularidades y diferencias en la construcción histórica de estas dos sociedades, la influencia que ejerce Estados Unidos sobre México y Canadá —al compartir una extensa contigüidad geográfica— se convierte en un factor determinante que afecta a los dos países en diversos ámbitos. Reacciones, respuestas, omisiones e imperativos forman secuencias continuas en los procesos de confrontación y acercamiento de nuestros sistemas y, aunque de diferente naturaleza, su entendimiento es indispensable para México y Canadá.

Con el propósito de contrastar las similitudes y diferencias en estos procesos, los artículos consideran la dimensión regional por encima de la esfera nacional; esta preferencia explícita se deriva de la riqueza y heterogeneidad de los espacios fronterizos de México y Canadá con Estados Unidos. Además, la dimensión intermedia permite un entendimiento más cercano a la vida cotidiana de sus ciudadanos, mientras que lo nacional necesariamente promedia y encubre las particularidades, que son centrales bajo el enfoque comparativo.

En la frontera se manifiesta con mayor crudeza la interacción de grupos e individuos que, bajo diversas nacionalidades, interactúan de forma cotidiana, construyendo sus particularidades y diferenciándose de otros espacios vividos como regiones. Para quienes residimos fuera del ámbito fronterizo la frontera no es menos real, ya que en ella identificamos rasgos esenciales de nuestra comprensión social y económica que se convierten, a la vez, en puntos simbólicos de cruce; lo que pasa ahí nos afecta a todos, tarde o temprano.

Consideramos que las fronteras están en todas partes. El fenómeno fronterizo está ahí donde los grupos y culturas entran en contacto; mientras que la comunidad

latina crece en forma acelerada en Estados Unidos y Canadá —y con ella una serie de problemáticas sociales, políticas y económicas—, la presencia estadounidense y canadiense es cada vez más importante en México. La cuestión fronteriza no atañe sólo a los habitantes de las regiones estrictamente fronterizas, sino que se ha tornado en un aspecto que permea al conjunto de las naciones de Norteamérica a lo largo y ancho de sus territorios; de ahí que intencionalmente incluyamos colaboradores cuya experiencia fronteriza no se expresa directamente en las líneas internacionales que demarcan el inicio de cada territorio.

La historia constata que la violencia, que ha estado presente tanto en la frontera mexicana como en la canadiense, surge y responde a diversas causas y objetivos, y se transforma en el tiempo. Sin embargo, desde hace décadas, la agresividad en la frontera mexicana-estadunidense ha sido continua y junto con la intolerancia ha cobrado miles de vidas de migrantes mexicanos; además, promueve emociones y resentimientos sociales. Por otra parte, la virulencia que infortunadamente acompañó los ataques terroristas en Estados Unidos ha dado paso a posiciones extremas que conducen al temor y a la exigencia de fronteras seguras, aunque ello pueda significar a la vez, fronteras más violentas. Paradójicamente, deben ser el punto donde la violencia, la intolerancia y el miedo deben ser derrotados, ya que son también espacios privilegiados donde es deseable y posible la convivencia, como lo han demostrado ya miles de mexicanos, estadounidenses y canadienses que impulsan los aspectos más positivos y sensibles de la integración.

Queremos señalar que este libro es también resultado de un esfuerzo continuo de un amplio grupo de investigadores que participó activamente en un seminario permanente que finalizó con la realización de un seminario internacional. Los temas que se definieron en el trabajo previo al internacional abarcan varios niveles de acercamiento a los conflictos y retos que hoy en día se viven en las fronteras de Norteamérica. De ellos surgió la pregunta ¿hacia dónde se dirige el proceso de integración entre ambos lados de la frontera? La literatura ofrece tanto una profundización y mayor complejidad de la integración transfronteriza, como la continuidad y emergencia de procesos que, por el contrario, refuerzan la división y dificultan la integración. Este proceso contradictorio de integración-separación-diferenciación fue uno de los temas centrales que han guiado a este seminario.

La trilogía anterior se encuentra en muchos de los análisis y trabajos incluidos en este libro, en los cuales se plantea que la integración en América del Norte no sigue un proceso lineal ni se conduce de manera constante, sino que más bien se trata de un proceso contradictorio y vivo cuya dinámica es heterogénea. Por tanto, se distinguen rasgos de mayor integración —deseada y abierta— en lo referente a los aspectos meramente productivos y comerciales; pero también, se advierte una mayor integración de la mano de obra mexicana al mercado laboral estadounidense a la que se imponen obstáculos, operativos fronterizos y violencia; se le trata de separar y negar. Por otro lado, pensamos que las causas del crecimiento en las regiones y los países de América del Norte, más que conducir a la integración y a la convergencia, llevan a nuestros países por caminos y senderos productivos que divergen. Así, las fronteras mexicana y canadiense no van en un solo camino hacia

la apertura y permeabilidad mayor. Nuestras fronteras se cierran y abren simultáneamente, reaccionan a cambios en los grupos de poder y a sus intereses, pero también se ven presionadas por el pragmatismo que demanda la vida cotidiana de quienes viven en la frontera y de sus economías.

Consideramos que en los trabajos siguientes se podrán encontrar aspectos de reflexión que trascienden las definiciones formales y escuetas respecto a estas líneas divisorias en su carácter político-administrativo o económico; creemos que el lector podrá disfrutar de planteamientos complejos, que pasan de lo real a lo simbólico, de la construcción de identidades a los estereotipos formados en el imaginario popular, y de los significados y valores que se desprenden de cruzar las fronteras en uno o en otro sentido. Así, los ensayos plantean, desde diferentes perspectivas, disciplinas y ejercicios intelectuales, lo que representan las fronteras y sus diversas manifestaciones culturales, económicas y sociales.

Por último, deseamos reiterar que la amplia presencia de la comunidad latina en los países al norte del Río Bravo simboliza y encarna un interés particular, ya que este grupo social, al trasponer las fronteras, replantea continuamente su influencia en lo económico —para el país al que y del que emigran—, pero también en aquellos aspectos de su identidad cultural, sus derechos humanos y políticos como individuos y como ciudadanos. La cualidad que adquiere la comunidad latina en términos de su transnacionalidad le otorga un papel destacado entre los principales agentes que persiguen la participación plena, con todos sus derechos y obligaciones, en el contexto binacional y trinacional de la región norteamericana.

En la primera sección de este libro, “Ciudadanía y multiculturalismo”, el lector encontrará cuatro aportaciones sobre las diversas concepciones sobre la frontera, los aspectos históricos y culturales que involucra y los significados y funciones que ésta cumple. En el artículo de LIETTE GILBERT, “Al norte de México, al norte de Estados Unidos. Diferencia en la inmigración, el multiculturalismo y la ciudadanía en Canadá”, se examinan las implicaciones del pluralismo como un hecho social, como una política social y como un ideal social en el contexto canadiense, así como la ubicación general del perfil socioeconómico de los latinos en Canadá. Gilbert analiza cómo el multiculturalismo y el interculturalismo definen el compromiso de la sociedad para “vivir en conjunto” en la diversidad. Estas políticas institucionales enfatizan la democracia participativa reconociendo los beneficios demográficos, económicos, culturales y políticos de la inmigración. En el ensayo también se comparan la política de inmigración canadiense con su análoga estadounidense en lo que respecta a las diferencias más notables respecto al pluralismo.

El trabajo “Teoría y práctica de la ciudadanía transnacional. El caso de los migrantes mexicanos en Estados Unidos”, de BASILIA VALENZUELA VARELA, plantea la problemática de los migrantes en cuanto a los derechos y práctica de la ciudadanía transnacional; para ello, Valenzuela revisa los enfoques teóricos principales de la transnacionalidad aplicados al estudio de la migración. Por otra parte, discute el concepto de ciudadanía transnacional, en cuanto a los derechos y obligaciones que se presentan en una o más comunidades políticas y el papel del Estado para garantizar dichos derechos. Finalmente, señala las bases sobre las que se construye la

ciudadanía transnacional mexicana-estadunidense, la novedosa emergencia de migrantes que contienden para puestos de elección popular y los retos que se enfrentan a partir del 11 de septiembre de 2001.

La propuesta teórica que realiza MICHAEL KEARNEY en su contribución titulada “Las funciones de clasificación y filtración de valor de las fronteras” señala que su importancia política varía directamente según el grado en que cumplen tres misiones. La primera de ellas es clasificatoria en el sentido de definir, categorizar y por otra parte afectar las identidades (tales como la etnicidad, la nacionalidad, etc.) que están circunscritas, divididas y entrelazadas por las fronteras. La segunda misión es también clasificatoria, pero en el sentido de afectar la posición económica de CLASE y las relaciones de los migrantes que cruzan las fronteras. La tercera misión es filtrar y transformar formas de valor económico que fluyen en la frontera. Kearney utiliza como ejemplo la migración de mixtecos que atraviesan la frontera con Estados Unidos, fenómeno al que aplica dichas consideraciones teóricas.

En el ensayo de JAMES LOUCKY y DONALD ALPER, “Vecinos distantes, relación inevitable: las fronteras norteamericanas analizadas desde una perspectiva comparativa”, los autores plantean que las fronteras requieren una continua reformulación, ya que cumplen diversas funciones y tienen múltiples significados. En la realidad —y a pesar de la función que repentinamente readquirieron sobre la seguridad nacional a partir del 11 de septiembre de 2001—, las fronteras siguen siendo puntos de nexos y convergencias a la vez que de separación y divergencias. Loucky y Alper realizan un análisis comparativo de aquellas características que hacen diferente la concepción sobre la frontera Estados Unidos-Canadá de la frontera Estados Unidos-México, donde los aspectos históricos, culturales y económicos son fundamentales. Esta propuesta aborda con profundidad aspectos del medio ambiente desde la perspectiva de la ecología política, donde lo antropológico es central y en la que lo fronterizo y geográfico se concibe en términos de corredores norte-sur. Los autores se concentran en el análisis de los corredores San Diego-Tijuana y Portland-Vancouver (Cascadia), regiones fronterizas que tienen el reto de combinar los aspectos económicos y del medio ambiente.

La segunda sección de este libro, “Representaciones culturales”, se compone de cuatro apartados en los que se presentan y discuten las expresiones culturales relacionadas con lo fronterizo en diversas manifestaciones artísticas como el campo de la literatura, el cine, la pintura y en general los distintos medios escritos, en los que se detectan estereotipos, mitos, así como la construcción de identidades y elaboración de planteamientos políticos.

El trabajo de GRACIELA MARTÍNEZ-ZALCE, “Instrucciones para vivir en el limbo. Arbitrario de películas sobre las fronteras en Norteamérica”, analiza las visiones filmicas de dos fronteras en América del Norte caracterizadas por estar separadas por Estados Unidos; porque son fronteras que se cruzan y además por ser fronteras que se viven. Para ello lleva a cabo una revisión que no busca ser exhaustiva, más bien procura conformar un arbitrario de películas ligado a la representación de las fronteras, las que además de tener un valor como producto cultural también lo tienen en términos estéticos. El texto se basa en una selección de veinte películas

dirigidas por mexicanos, canadienses y estadounidenses, donde se contrastan los espacios, las culturas, los colores y los personajes.

Por su parte, JOHANNE SLOAN en “La redefinición de la frontera: Joyce Wieland y el arte político en Canadá durante los años sesenta y setenta” ofrece una panorámica de la obra de esta artista canadiense, en la cual la frontera es uno de los elementos constitutivos hacia finales de los sesenta e inicios de los setenta. Como varios artistas considerados provinciales o marginales, Wieland luchó por configurarse una identidad mediante múltiples afiliaciones en el ámbito local, nacional, metropolitano o internacional. Sloan explica cómo su estancia en Nueva York en la década de los sesenta le dio lecciones importantes sobre las relaciones bilaterales entre Canadá y Estados Unidos, y con base en su experiencia relativa a este problema decidió dar una perspectiva política a sus obras. Otra de sus preocupaciones, evidente en su irónica producción artística, es la de la identidad nacional canadiense, la historia de los malentendidos lingüísticos entre franco y anglohablantes. Y una más, que la convirtió en pionera, fue la determinación de producir arte político con un sesgo ecológico. El texto concluye que la obra de Wieland, debido a su matiz político, no sólo implicó que la conciencia de frontera podía existir, sino también que el discurso del nacionalismo canadiense debía implicar una crítica a las políticas —tanto económicas como militares— estadounidenses.

En “Ciudades de perdición: la economía moral de las fronteras norteamericanas”, WILL STRAW explica que, tanto por su carácter francés como por el hecho de estar a sólo una hora de la frontera con Estados Unidos, la ciudad de Montreal fue estereotipada como un espacio de vicio, prostitución y alcoholismo, por cierto tipo de prensa estadounidense; los títulos de sus artículos se relacionan con el pecado. En este corpus, Montreal asume el estatus de pueblo fronterizo, pues llena los rasgos convencionales que corresponden a estas ciudades según lo que los geógrafos culturales denominan geografía moral. Straw hace una descripción de cómo han cambiado los papeles en las ciudades fronterizas entre Canadá y Estados Unidos dependiendo del consumo de alcohol y el juego; de cómo ha influido el valor cambiario del dólar estadounidense o canadiense en estos papeles, y concluye que, a pesar de lo anterior, la imagen de Canadá como espacio de depravación nunca ha logrado difundirse como un estereotipo general.

El ensayo de MIGUEL G. RODRÍGUEZ LOZANO, “Desde este lado del Río Bravo: frontera y narrativa”, discurre sobre las distintas apreciaciones sobre la noción de frontera, elaboradas por escritores que habitan ya sea en ciudades o estados fronterizos al sur del Río Bravo. Frontera real, deseada, mitificada, geográfica, pero siempre construida a partir de microespacios que contradicen una única cultura de la frontera. Rodríguez Lozano hace un recuento sobre las prácticas literarias, los apoyos y la permanencia de revistas que mantienen vivo y dinámico un movimiento muy diverso en el que se incluye desde la ciencia ficción, la narrativa policiaca, la novela histórica hasta el humor. En especial la narrativa recoge la cotidianidad de una realidad concreta, en donde temas como la migración, el narcotráfico y la pobreza se abordan claramente mediante un lenguaje directo que desmitifica otros acercamientos literarios.

En la tercera parte de esta obra, “Migración, nuevos espacios, debates constantes”, se confrontan los debates que no dejan de aparecer en las agendas de los países vecinos como es el de los flujos de migración a Estados Unidos (especialmente el caso latinoamericano) y la problemática asociada a éstos, en especial la seguridad, la violencia y los derechos humanos —particularmente de los migrantes ilegales—, pero también se exploran los avances o incursiones que la población latina realiza en regiones donde no es tradicional su presencia en los últimos años del siglo XX, el proceso de construcción comunitaria (para el que se señalan indicadores socioeconómicos fundamentales) y la problemática de su inserción en los mercados laborales.

MÓNICA VEREA C. argumenta en su artículo “Los inmigrantes ante los procesos de refrontalización *vs.* desfrontalización entre México y Estados Unidos” que se advierte un proceso de refrontalización entre ambos países, cuando la temática se refiere a la migración, no obstante la integración comercial profundizada por el TLCAN que supone una desfrontalización para el intercambio de bienes y servicios. Para sustentar esta aseveración, Vereá realiza una exhaustiva revisión de las leyes y acciones aprobadas en Estados Unidos para controlar el flujo de inmigrantes ilegales que no sólo han sellado prácticamente la frontera sino también la han vuelto muy peligrosa para aquellos migrantes ilegales que se arriesgan a cruzar. La autora también revisa las iniciativas que se han presentado para resolver el problema migratorio a nivel binacional y compara los procesos de desfrontalización-refrontalización con el bloque europeo.

En su texto “Migración y derechos humanos. Una experiencia de trabajo”, BLANCA VILLASEÑOR ROCA ubica el fenómeno de la migración ligado a una de las principales causas que lo impulsan, la pobreza, que en lugar de mitigarse va en aumento, lo que deriva en un incremento de los flujos de migrantes mexicanos a Estados Unidos. Villaseñor presenta en su trabajo las violaciones a los derechos humanos que sufren nuestros conciudadanos debido al férreo control y violencia que existe en la frontera norte, a partir de las diversas operaciones (en especial la Operación Guardián), puestas en marcha como parte de la política migratoria de Estados Unidos. La documentación y sistematización que presenta sobre dichas violaciones tienen su origen en la labor que ha realizado en el Centro de Apoyo al Trabajador Migrante y en el Albergue del Desierto, que confirma que a pesar de los diversos convenios en los que ambos países se comprometen a respetar los derechos humanos de los migrantes, no se han cumplido y el avance es mínimo.

En esta sección se incluyen también los trabajos que consideran a la población de origen mexicano en la frontera norte de Estados Unidos con Canadá, ya que muchas de las regiones que componen este espacio han visto crecer a la población mexicana y latina, y son áreas de migración más reciente o que no habían sido tan estudiadas como las regiones tradicionales de inmigración. El artículo “El pueblo latino en el noroeste: historia y demografía”, de CARLOS SALDIVAR MALDONADO, analiza la comunidad latina en la región del Pacífico noroeste que incluye los estados de Oregon, Idaho y Washington. Presenta la historia de esta comunidad desde el siglo XVIII hasta nuestros días, para posteriormente ofrecer un detallado informe

demográfico. Asimismo, se resalta el problema de la educación: hay una alta deserción de estudiantes latinos en el nivel medio superior, una subrepresentación de personal académico latino en las escuelas públicas y una baja representación en los niveles superiores. Otro aspecto relevante se refiere al empoderamiento político, cuestión que según Saldivar se convierte en uno de los retos más grandes: convertir el peso demográfico de la comunidad latina en peso político, en particular la creación de liderazgos políticos en el ámbito estatal, de condado y local. El autor profundiza en la relación de los latinos con el resto de la comunidad y señala que los sentimientos antiinmigrantes van en aumento en todo el país. Por último, se destaca la particular atención que requieren los inmigrantes agrícolas, ya que enfrentan problemas importantes y urgentes.

En esa línea de investigación, el ensayo de MARCELO CRUZ, “La migración latina y el reto de formar una comunidad en Green Bay, Wisconsin”, discute el crecimiento exponencial de la migración mexicana y de los latinos en general a esa población en la década de los noventa y los mecanismos que intervienen en la construcción comunitaria fundamentalmente urbana. Para ello, Cruz describe las principales características de las comunidades latinas en el estado de Wisconsin y particularmente en Green Bay, como los niveles de ingreso, ocupación, condiciones laborales, de residencia y educacionales, así como los apoyos potenciales a su alcance —a través de programas sociales— en los que aún se presenta una participación muy baja de la población de ascendencia mexicana. También señala los desafíos que plantea una comunidad en formación con características tan especiales para la planeación y regulación urbanas.

La cuarta sección, “Medio ambiente: respuesta política”, se enfoca en la problemática ambiental en las regiones fronterizas, que actualmente reviste una particular importancia no sólo por la conservación, uso y mejora del medio ambiente sino también por enfrentar condiciones políticas e institucionales que requieren una gran dosis de innovación y reconceptualización sobre la acción política en el nivel local-internacional. El primer artículo de esta sección, “Las ONG ambientalistas y la frontera, ¿conflicto o cooperación? El caso de la región de Cascadia y Tijuana-San Diego”, de EDIT ANTAL, analiza y contrasta en dos regiones —que comparten una frontera política de carácter internacional— el papel y la capacidad de las organizaciones no gubernamentales vinculadas a la problemática ecologista. Antal ubica la problemática entre las ONG, sus interacciones y objetivos en las regiones transfronterizas; en estos espacios se tienen dos formas de acción política, una con el eje local-nacional (donde existe una mayor vinculación con los sistemas políticos específicos de cada país) y otra bajo el eje regional-internacional, donde la participación es más independiente de los sistemas políticos de cada país, pero ésta se presenta con menor cobertura institucional. En este trabajo también se destaca el número y las características de las ONG que actúan en las regiones fronterizas.

El segundo trabajo de esta sección, realizado por ROBERT G. VARADY, DIANA LIVERMAN, OCTAVIO CHÁVEZ, ROBERTO SÁNCHEZ, ANNE BROWNING-AIKEN y LEAH STAUBER, con el título “Asuntos ambientales en la frontera México-Estados Unidos:

temas y acciones”, revisa la gama de temas ambientales que enfrentan las comunidades fronterizas y sus organizaciones y examina las principales fuerzas transformadoras que modifican el medio ambiente y la sociedad en la región fronteriza entre México y Estados Unidos. Los autores destacan la interacción que se presenta entre las estructuras institucionales y las acciones de los individuos, particularmente las de carácter binacional. Se hace una revisión de los temas actuales sobre el medio ambiente y una evaluación de las fuerzas que conducen al cambio. Destacan los temas relativos a la escasez de agua, el cambio climático, la contaminación del aire y del agua, así como la amenaza a los ecosistemas naturales.

BASILIO VERDUZCO CHÁVEZ, en su contribución titulada “Un paraíso a debate: un análisis sobre la ciudadanización de la política ambiental en América del Norte”, plantea que ésta debe ser el principal medio para responder a los conflictos sobre el ambiente. Bajo esta óptica analiza la participación ciudadana en las relaciones de México con Norteamérica identificando tres fases: la primera de carácter estatista; la segunda, en donde se presenta un mayor involucramiento ciudadano, y la tercera, en la que se empieza a gestar una mayor participación mediante la construcción de redes internacionales con acción local. Se señala que si bien se ha pasado de un modelo estatista sin participación a otro donde diferentes organismos facilitan y permiten la participación ciudadana, ésta se presenta de forma limitada y deficiente.

La frontera tiene un papel real y simbólico preponderante en la definición y práctica de la soberanía nacional; en ella, los temas de seguridad han tomado una nueva relevancia ante los conflictos internacionales derivados de procesos de aumento de la criminalidad y el terrorismo internacional. En el apartado “Narcotráfico, seguridad y soberanía”, MERCEDES PEREÑA-GARCÍA, en su contribución titulada “Transformaciones del territorio político: frontera, territorialidad y soberanía”, examina las diversas interpretaciones teórico-conceptuales relativas a la territorialidad que se han derivado de la serie de transformaciones económicas y políticas en el mundo. En su trabajo, se ubica históricamente el problema de la delimitación del territorio y su relación con la autoridad y el poder del Estado-nación, ambos aspectos ligados a las funciones que han tenido las fronteras internacionales. Al respecto, Pereña-García distingue tres enfoques principales y los escenarios correspondientes a los nuevos límites nacionales e internacionales del Estado. En el trabajo también se abordan algunos impactos que estos elementos tienen respecto a la identidad y la soberanía.

Por su parte, SILVIA E. VÉLEZ QUERO, en el artículo “La guerra contra las drogas se acerca a su propia frontera”, aborda el problema del consumo y producción de drogas naturales y sintéticas para reflexionar —con un numeroso acopio de datos— cómo el tráfico de drogas en América del Norte tiene enormes repercusiones sociales y económicas en los tres países integrantes, ya que éstos se ven obligados a destinar numerosos recursos para combatir los efectos más nocivos de este grave problema. La autora indica la desproporcionada cantidad de recursos humanos destinados por Estados Unidos hacia su frontera sur en la que no obstante sigue presentándose un incremento en los flujos de drogas, de precursores químicos,

armas, así como del crimen organizado. También advierte una intensificación del tráfico de drogas de diseño y de la violencia relacionada con éste en la frontera con Canadá, país que ha desarrollado regulaciones y penalidades aplicables a este tipo de drogas.

En “La tercera frontera: narcotráfico en la agenda México-Canadá”, EDGAR DOSMAN y HEPZIBAH MUÑOZ MARTÍNEZ parten de las diferentes dinámicas y apreciaciones que tiene Estados Unidos respecto a sus fronteras, en donde la de Canadá es considerada como una zona de seguridad comunitaria, mientras que la de México es vista como asunto de seguridad nacional, lo que explica la diferencia en sus políticas fronterizas. Dosman y Muñoz argumentan que con el TLCAN no sólo se intensificaron las relaciones comerciales sino el tratamiento de otros asuntos de la agenda trilateral, donde el narcotráfico tiene un lugar central que origina diferencias y confrontaciones, pero a la vez abre oportunidades para promover la cooperación en dicha materia. Por ello, los autores proponen un análisis trilateral al problema del narcotráfico, desde una perspectiva social y de la seguridad humana, como una propuesta alternativa que va más allá de la concepción geopolítica y de seguridad nacional.

En el sexto apartado, “Economía: industria, comercio y mercados laborales”, hemos querido retomar la diversidad de enfoques y aspectos que la frontera tiene en su dimensión económica. Se resaltan tanto los procesos de integración que avanzan rápidamente como los de diferenciación económica que aumentan la divergencia en los niveles de desarrollo económico entre México y el resto de los países. Por otra parte, se tocan también los temas referentes a experiencias puntuales en regiones específicas que viven los trabajadores mexicanos, tanto aquellos que han cruzado la frontera definitivamente como quienes lo hacen en un ir y venir continuo. En el primer artículo de esta sección, “Dinámica de integración y diferenciación económica regional. El caso de San Diego y Tijuana”, ALEJANDRO MERCADO CELIS plantea que los cuantiosos flujos económicos transfronterizos entre México y Estados Unidos hacen pensar en un proceso de desfronterización y en una amplia integración de las economías regionales fronterizas entre los dos países, como se presenta en el segmento Tijuana-San Diego; sin embargo, el autor señala que las trayectorias tecnológicas y de desarrollo que se siguen en cada lado fronterizo son divergentes, lo que conlleva paradójicamente a procesos de separación y exclusión, es decir, de refterización económica. Mercado Celis explica que la naturaleza endógena del desarrollo que priva en California, y especialmente en San Diego, se refuerza por una serie de interdependencias comerciales y no comerciales, sinergias entre sectores y factores institucionales —lo que ejemplifica con la industria biomédica—, mientras que en Tijuana predomina un desarrollo exógeno, con fuerte presencia de inversión extranjera, que a través de las maquiladoras se constituye como una economía periférica basada en los bajos costos laborales.

En la segunda contribución de este apartado se aborda el tema de la desfronterización en el contexto de la integración económica en Norteamérica, cuyo mejor y más interesante ejemplo se presenta en la industria automotriz, que tiene la particularidad de constituir un sistema integrado de producción que involucra a los

tres países de la región. Esta industria, que dio forma al capitalismo del siglo XX, debe de ser estudiada y monitoreada constantemente, puesto que marca las pautas de reestructuración industrial e integración económica de Norteamérica. El ensayo de ELIZABETH GUTIÉRREZ ROMERO, “Frontera norte, ¿un destino atado a la producción global? El caso de la industria automotriz”, permite ubicar el proceso histórico desde el punto de vista económico y político, así como las pautas que ha seguido esta industria en la región. En particular, se enfatiza el papel que la frontera ha jugado, así como los retos a que se enfrentará en el futuro inmediato.

Por su parte, con el artículo “La reforma fiscal en la industria maquiladora”, MÓNICA GAMBRILL ubica el caso de la industria maquiladora en el marco de la reforma fiscal, toda vez que la definición de ésta cambió en noviembre de 2000, cuando se estableció que las empresas inscritas en este programa se consideran “establecimientos permanentes” de compañías en el extranjero que subcontratan sus servicios, por lo que estarían obligadas a pagar impuestos. Gambrill considera que ello elimina una laguna fiscal, sobre todo por el creciente acceso de las maquiladoras en el mercado nacional. Además, introduce aspectos que han estado en discusión, tales como la doble tributación, la metodología para medir los precios de transferencia y la base gravable de las opciones tributarias.

En “Comercio y frontera en Canadá: un debate sobre la situación de la economía nacional”, ELISA DÁVALOS aborda la importancia del comercio en la integración económica nacional canadiense, en términos de la desviación del comercio que se produce como efecto del comercio internacional —fundamentalmente con Estados Unidos— con base en una metodología de Balassa. Dávalos señala el crecimiento acelerado de los servicios respecto al comercio que se presenta entre las provincias canadienses, y también analiza la variable co-respondiente al comercio intraprovincial para concluir que, a pesar de la relevancia del comercio internacional y de una disminución relativa del comercio entre provincias, la economía propiamente nacional de Canadá aún es muy fuerte.

El trabajo de TITO ALEGRÍA, “Modelo estructural del trabajo transfronterizo”, viene a complementar nuestro interés por incluir temas que han sido poco tratados en los estudios fronterizos y en particular en el área de mercados de trabajo y migración. Alegría se enfoca a estudiar a los transmigrantes, trabajadores que viven en un país y trabajan en otro, un segmento muy importante de la población fronteriza que en su mayoría cruza cotidianamente la frontera de manera legal ocupándose en el país vecino, y cuyos salarios son importantes en la economía local. Este fenómeno transfronterizo por excelencia es analizado a través de tres pruebas estadísticas; en la primera se verifica la independencia del crecimiento del empleo transfronterizo respecto del crecimiento de la demanda de trabajo en la frontera de Estados Unidos. En la segunda, se especifican las determinantes sociodemográficas de la oferta de trabajo transfronterizo, y finalmente el autor propone un modelo que considera el tamaño de la transmigración en función de las diferencias estructurales entre ambos países.

Dos ensayos más integran este amplio apartado; la frontera mexicana, el punto de encuentro y separación entre México y Estados Unidos, se recrea múltiples

veces a lo largo de ambos territorios. Los Ángeles es, sin lugar a dudas, la síntesis fronteriza del significado económico-cultural de ambos países. El trabajo de GUILLERMO IBARRA ESCOBAR y ADRIELLE ROBLES GONZÁLEZ, “Trabajadores inmigrantes mexicanos en la economía de Los Ángeles: el caso del valle de San Fernando”, analiza a través de la aplicación de cuestionarios y entrevistas profundas la inserción de la mano de obra migrante en el mercado laboral del valle de San Fernando, recuperando la experiencia individual del migrante y ubicándolo en el contexto económico de esta megalópolis. El estudio parte del marco teórico de la ciudad global, y encuentra en el estudio empírico información que apoya este enfoque: segmentación laboral, inserción de inmigrantes de bajos salarios a la economía urbana, ocupación y proceso de inserción dependiente de redes sociales preexistentes, etcétera.

En la última contribución a la sección económica, titulada “Empleos para inmigrantes: un nicho del mercado laboral suspendido entre México y Estados Unidos”, ELAINE LEVINE realiza una reflexión en donde se intersectan aspectos demográficos, laborales y urbanos de la población latina migrante en Estados Unidos en años recientes, y se cuestiona particularmente sobre los nuevos obstáculos que enfrentan los migrantes mexicanos en su propósito de ascenso y movilidad socioeconómica. Levine trabaja con las estadísticas demográficas del censo de 2000, para ubicar las principales categorías ocupacionales de los latinos en Estados Unidos, sus niveles salariales y la relación que tienen con los niveles educativos. Encuentra que se ha agudizado la segmentación y estratificación no sólo del mercado laboral, sino también de los espacios urbanos.

Por último, las telecomunicaciones y otras tecnologías asociadas han marcado el paso en la constitución de nuevas geografías, en las cuales las fronteras territoriales, además de las sociales y políticas, se reconstituyen en nuevos fenómenos sociales. El séptimo apartado de este libro, “Fronteras digitales”, inicia con el trabajo “Paisajes transnacionales en la red de poder y ciudades conectadas: la estructura, la geografía y el gobierno del ciberespacio”, donde DWAYNE WINSECK presenta argumentos que desafían la noción del surgimiento de un “sistema global de medios” que todo lo abarca, y señala que más bien se trata de un nuevo sistema de redes de comunicación entre ciudades bien conectadas. Sin embargo, establece que también se definen redes de poder que plantean fronteras de inclusión y exclusión, ya que en lugar de que haya desregulación, tanto los actores corporativos como los Estados están comprometidos en recrear un nuevo régimen de gobierno para las telecomunicaciones y los nuevos medios a una escala internacional, un régimen que se apoya en tres pilares: en la expansión de las capacidades nacionales de regulación, en la Organización Mundial del Comercio y en estándares autorregulatorios sobre contenidos, *copyright* y privacidad, que se ponen en marcha a través del diseño tecnológico que realizan consorcios sectoriales privados.

En la segunda contribución a este apartado, “La brecha digital y la comunidad latina en Estados Unidos”, STEPHEN D. MCDOWELL y PATRICK HADLEY abordan aspectos referentes a la expansión del acceso y uso de las nuevas tecnologías en las comunicaciones y en los servicios relacionados, con el fin de ubicar la dinámica de

inclusión, rezago y comportamiento de la comunidad latina en Estados Unidos. Para ello, los autores retoman el debate sobre las políticas relativas al servicio universal en telefonía y del acceso a Internet, utilizando una serie de informes provenientes de encuestas realizadas y dadas a conocer por el Departamento de Comercio de Estados Unidos. En el ensayo, los autores profundizan sobre el posicionamiento de la comunidad latina respecto al acceso a las telecomunicaciones en los estados de Florida, Texas y California.

Finalmente, ANA LUZ RUELAS, en su artículo “¿Hacia un nuevo proyecto de telecomunicaciones mexicanas? Elementos para su discusión”, ubica la problemática de las telecomunicaciones mexicanas alrededor de los factores y actores nacionales e internacionales que inciden para el establecimiento de una nueva ley de telecomunicaciones que se discute en México desde principios de 2001. Este importante sector ha sido señalado como uno de los factores en los que descansa la economía global, ya que representa la infraestructura básica de la sociedad y la economía de la información. Al adherirse a la OMC, México impulsa una política de telecomunicaciones que responde a las normas de regulación multilateral sobre competencia, lo que confronta al actor nacional más importante —Teléfonos de México— con otros competidores transnacionales. Asimismo, Ruelas pone a discusión la estrategia que se lleva a cabo para poner en vigor una política de desarrollo social de las telecomunicaciones.

Queremos agradecer el apoyo constante de nuestros compañeros del CISAN que participaron activamente en el seminario interno, y muy especialmente a nuestras compañeras Graciela Martínez-Zalce, Edit Antal y Silvia E. Vélez Quero, quienes integraron junto con nosotros el grupo de investigación participante en el proyecto “Procesos, significados y representaciones de las fronteras canadiense y mexicana con Estados Unidos”. Asimismo, este proyecto y la continuidad de los estudios fronterizos en nuestro centro de trabajo han sido posibles gracias al financiamiento recibido de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM. Queremos hacer patente nuestro reconocimiento a la maestra Paz Consuelo Márquez-Padilla (directora del CISAN en el periodo 1997-2001), quien nos apoyó ampliamente en la realización de los seminarios internos e internacional, y también al doctor José Luis Valdés Ugalde, quien a partir de septiembre de 2001 funge como director del Centro y quien nos ha apoyado en la etapa final de este esfuerzo colectivo. Igualmente, agradecemos a nuestros becarios Manuel Villegas, Linda Gámez y Mauricio Soto, quienes participaron en las labores de investigación y de organización. Finalmente, queremos hacer constar que gracias al minucioso trabajo que realizan nuestros compañeros del Departamento de Ediciones del CISAN es posible la aparición de este libro.

Alejandro Mercado Celis

Elizabeth Gutiérrez Romero

Ciudad Universitaria, septiembre de 2002

CIUDADANÍA Y MULTICULTURALISMO

AL NORTE DE MÉXICO, AL NORTE DE ESTADOS UNIDOS. DIFERENCIAS EN LA INMIGRACIÓN, EL MULTICULTURALISMO Y LA CIUDADANÍA EN CANADÁ

Liette Gilbert*

El paralelismo más cercano de la minoría mexicana que se puede encontrar en este hemisferio es el de los francocanadienses en Quebec [...]. Al igual que los mexicanos, los francocanadienses “estaban aquí primero”; de ahí que hayan mostrado mucha de la misma tenacidad acerca de notre langue, notre foi, nos traditions, que los mexicanos han demostrado [...]. De esta forma, se ve que hay un factor temporal y un factor espacial involucrados en ambas situaciones, los cuales no son visibles en el “problema” del inmigrante europeo común en América.¹

El historiador Carey McWilliams fue uno de los primeros pensadores en esbozar las similitudes entre las experiencias francesa y mexicana en Canadá y Estados Unidos. Al escribir sobre las relaciones de dominio y subordinación en la época anterior a los derechos civiles, McWilliams encontró puntos en común entre los dos grupos, tales como la cultura y el idioma de origen latinos, la religión católica traída por los colonialismos tempranos francés y español, las conquistas anglo y el imperialismo estadounidense. La experiencia colonial estaba inherentemente ligada a la búsqueda de una nueva identidad cultural al tiempo que el Nuevo Mundo buscaba separarse geográfica e ideológicamente del Viejo Mundo. La conquista de la Nueva Francia y la Nueva España por fuerzas de origen anglo impuso un doble sentido de diferencia en quienes decidieron permanecer en la colonia conquistada, diferente del lugar del que procedían y diferente de quienes detentaban el poder; la cuestión de la identidad adquirió un nuevo significado con cada generación subsecuente, afirmando un sentido de la diferencia y pertenencia a la experiencia norteamericana no anglo.

La construcción del Nuevo Mundo era un experimento explícitamente transnacional e intercultural. Sin embargo, la búsqueda de una identidad del Nuevo Mundo y la mezcla entre personas e ideas se problematizaron en la creación de

* Facultad de Estudios Ambientales, York University, Canadá. <gilbert@yorku.ca>.

¹ Carey McWilliams, *North from Mexico* (Nueva York: Praeger, 1990 [1948]), 189-190.

nuevos Estados. Aun cuando Estados Unidos y Canadá difieren en sus culturas políticas, las cuales articulan una construcción social unitaria y dual del Estado-nación, respectivamente, el resultado fue, sin embargo, un marco de mayoría-minoría similar. La marginalización económica, política y cultural de los grupos minoritarios condujo a episodios recurrentes de militancia, los más recientes a partir de las décadas de los años diez hasta la de los veinte y la de los sesenta y setenta en el siglo XX. En este último periodo, como una reacción a las presiones asimilacionistas, los francocanadienses y los mexicoamericanos se desprendieron de su estatus “étnico” subordinado y se reinventaron a sí mismos como quebequeses/as y chicanos/as, respectivamente. Al liberarse de un sentimiento de inferioridad cultural y mentalidad de conquistados, estos grupos étnicos (entre muchos otros movimientos sociales) desarrollaron un sentimiento de orgullo colectivo y activismo, participación y liderazgo políticos, control económico y movilidad, creatividad artística e historias alternativas. Las políticas resultantes del biculturalismo no sólo se centraron en la recuperación y (re)construcción de la identidad, sino que también fueron exitosas en el desarrollo de una doble (por ejemplo anglo/franco y anglo/chicano) red institucional que enfrentase las estructuras inequitativas de poder existentes. Los chicanos/as se movilizaron buscando cambios sociales, económicos y políticos, reclamando un mayor reconocimiento y participación al interior de la sociedad estadounidense. En Quebec, la Revolución Tranquila resultó en la aplicación de medidas tecnocráticas para obtener el control sobre el desarrollo cultural, social, económico y político de la provincia, impulsado por un proyecto de independencia política del resto de Canadá.

El desarrollo de una marcada conciencia política de los chicanos y quebequeses durante los años sesenta y setenta está ligado a experiencias geográficas e históricas concretas de la migración. La conquista británica puso fin al flujo colonial de inmigrantes franceses en América del Norte. El aislamiento geográfico y la distancia cultural de Francia crearon una sociedad que volteó su mirada hacia sí misma, ya que el retorno a la “madre patria” no era una consideración plausible. De ahí que la cuestión de la renovación cultural se tornó un asunto central que afectaba la *supervivencia* y la modernización del Quebec francohablante. La geografía influyó en las relaciones entre Estados Unidos y México de un modo muy diferente. La creación de una frontera entre ambos países en 1848 controló, pero nunca detuvo realmente la migración entre éstos. No obstante, lo que la frontera hizo fue fomentar una dependencia económica entre los industriales estadounidenses que buscaban mano de obra barata en el sur y los trabajadores mexicanos que buscaban en el norte el mejoramiento de sus condiciones de vida. La proximidad geográfica y el continuo flujo migratorio permitieron la existencia de familias y redes binacionales, o más bien transnacionales, que aseguraron una continuidad cultural. Sin embargo, las políticas migratorias excluyentes y el limitado acceso a la ciudadanía, la discriminación cultural y el apego nacional a México, han resultado en el hecho de que las personas de origen mexicano hayan sido excluidas históricamente del sistema político estadounidense.

Las políticas de la identidad desarrolladas en los años sesenta y setenta fueron un intento por transformar la sociedad a través de mostrar sus diferencias internas y su diversidad. Sin embargo, el pluralismo es tanto el ímpetu como el límite de las políticas de la identidad. Como proceso que alienta el reconocimiento de la diversidad y la preservación de la diferencia, es un hecho demográfico, un compromiso político y una ideología social. En la mejor condición posible del pluralismo, la dialéctica de la realidad, la política y la ideología se interconectarían y cada una sería un reflejo de las otras. No obstante, el pluralismo continúa siendo una obra en progreso en todas las sociedades convirtiéndose, cada vez más, en una urgencia con la creciente heterogeneidad creada por el cada vez mayor sentido de la diferencia y la diversidad ocasionado a su vez por las migraciones internacionales y las interacciones globales de las últimas dos décadas.

Por lo tanto, si las políticas de la identidad son un momento del proceso de heterogeneización social, las particularidades en la evolución de los movimientos (etno)nacionales tienen consecuencias directas sobre el desarrollo de las políticas e ideologías concernientes a la inmigración, al asentamiento de población y al multiculturalismo, debido a que la autoafirmación y la autodeterminación de un grupo están intrínsecamente ligadas al reconocimiento y participación de otros grupos. Con el fin de examinar las implicaciones del pluralismo como un hecho social, una política social y un ideal social, este artículo analiza específicamente el contexto canadiense al presentar un perfil sociodemográfico muy general de los latinos en Canadá. Asimismo, se abordan las principales diferencias entre las políticas migratorias de Canadá y Estados Unidos y finaliza con un panorama de las políticas del pluralismo en Canadá y Quebec. Las últimas dos secciones acerca de las políticas contienen implicaciones para todos los residentes, tanto los de reciente inmigración como los previamente establecidos para el desarrollo de una sociedad plural.

Latinos en Canadá

La población latina de Canadá es una comunidad relativamente pequeña, especialmente si la comparamos con las que existen en muchas de las regiones de Estados Unidos. Ésta se caracteriza por el uso del idioma español e incluye a personas procedentes de Latinoamérica (México, Centro y Sudamérica y las regiones hispanohablantes del Caribe) y España (representando únicamente el 4 por ciento de la población latina en 1991).² En 1996, casi 400 000 latinos vivían en Canadá, de los cuales cerca de 13 por ciento provenía de México. La mayoría de los latinos se han establecido en las provincias de Ontario (45 por ciento), Quebec (26 por ciento) y Columbia Británica (14 por ciento).³ La mayoría vive en Toronto

² Eduardo Garay, *Social, Economic and Demographic Profile Hispanic Community* (Toronto: Hispanic Development Council, 2000).

³ Fernando Mata, citado en "Spanish Speaking Communities in Canada: A Socio-Demographic Interpretation" (Toronto: Department of Canadian Heritage, 1999), en Garay, *ibid.*

(116 355 personas) representando aproximadamente 5 por ciento de la población total de la ciudad. ⁴ A pesar de ser una comunidad pequeña, resulta significativa, ya que Toronto es la ciudad más diversa o “multicultural” de Canadá y posiblemente del mundo, pues según datos de 1997, 47 por ciento de su población nació en el extranjero. Además, 30 025 latinos viven en las ciudades industriales del sur de Ontario (Hamilton, Kitchener, London, St. Catherines/Niagara, Windsor y Oshawa), mientras que 13 075 latinos viven en el área de la capital nacional Ottawa-Hull. La población latina en Quebec se concentra en Montreal, en donde 49 745 latinos representan 6.5 por ciento del total de la población de la ciudad (porcentaje superior al de Toronto), y en Sherbrooke donde habitan 37 590 personas. Vancouver es el hogar de 35 810 latinos.⁵

A pesar de su relativamente pequeño tamaño, la comunidad latina de Canadá ha registrado un crecimiento demográfico constante en los últimos cuarenta años. Si se considera el constante flujo de inmigrantes y su tasa anual de crecimiento de entre 6 y 8 por ciento, dicha comunidad está creciendo a tal punto que las proyecciones indican que el español será el segundo idioma más hablado en Toronto hacia el año 2016.⁶

Los procesos de migración y asentamiento de la comunidad latina en Canadá se remontan a los años cincuenta y sesenta con la migración previa y posterior a la segunda guerra mundial proveniente de España y de otros “eurolatinos” de Latinoamérica. En los años setenta, la comunidad latina creció significativamente con los inmigrantes económicos de Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú, seguidos de inmigrantes de Chile durante el periodo del golpe de Estado (1972-1980). Las inmigraciones de los años ochenta y noventa procedían predominantemente de países centroamericanos que experimentaban represión política (El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras). A finales de los años noventa, inmigrantes latinoamericanos con mejor capacitación laboral se establecieron en Canadá como respuesta al enfoque de la política migratoria sobre los inmigrantes económicos/independientes. En suma, los latinos en Canadá conforman un grupo muy heterogéneo proveniente de diferentes flujos migratorios con diversas experiencias y orígenes étnicos y nacionales. Los datos de 1996 muestran que los latinos que viven en Canadá provienen principalmente de El Salvador, Chile, Ecuador, Guatemala y México.⁷

Los latinos también constituyen un grupo muy heterogéneo, debido a la gran diferencia en ingresos económicos que muestran al interior de su propia comunidad y con respecto del resto de la población, a pesar de contar con un nivel educativo similar al de la población canadiense. Las condiciones en el momento en que se establecen han influenciado grandemente su movilidad social. Hablando de manera general, los inmigrantes procedentes de América del Sur con mayores niveles educativos y que han residido en Canadá por más tiempo, adquiriendo una mayor familiaridad

⁴ Garay, *ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

con los servicios sociales, se encuentran en mejores condiciones económicas que los centroamericanos de migración reciente, quienes enfrentan dificultades con el idioma, su acreditación educativa y comercial y la discriminación racial. El desempleo generalmente ha sido alto entre la comunidad latina, lo que ha ocasionado un acelerado empobrecimiento entre los jóvenes, mujeres y ancianos. Las barreras sociales y estructurales relacionadas con el estatus de inmigrantes, la discriminación y el racismo, el idioma, la educación, el empleo (la acreditación profesional, la experiencia en Canadá, la sobrecalificación) continúan siendo impedimentos en varias etapas del proceso de integración. Sin embargo, ciudades como Toronto y Montreal, no muestran concentraciones residenciales significativas. Los latinos generalmente se reúnen en torno a la familia, redes laborales y polos de servicios comerciales, así como alrededor de actividades religiosas y recreativas.⁸ Así, los latinos en Canadá se enfrentan con las disparidades sociales y económicas al interior de su propia comunidad, pero también en relación con otros de los grupos denominados “étnicos” y con la población en general.

Política de inmigración

Las cifras sobre inmigración que aparecen en los censos son sólo una parte del recuento de la travesía de los inmigrantes. La forma en que las personas de reciente arribo se adaptan y participan en la sociedad —y como socialmente se espera que lo hagan— también está regulada por las prácticas cotidianas, las políticas públicas y las convenciones sociales. Cuando se compara la política de inmigración de Canadá con la de Estados Unidos, la primera se distingue por sus vínculos con una política sobre el establecimiento del inmigrante (o integración) y con una política del multiculturalismo.⁹ Canadá no es necesariamente más generoso o tolerante que Estados Unidos en materia de inmigración, pero posiblemente es más transparente y congruente en la consecución de los objetivos de su política.

En Canadá, la inmigración es percibida como un beneficio demográfico, económico, cultural y político, por lo que los fenómenos de la emigración, integración y adquisición de la ciudadanía son vistos como un proceso sociopolítico único vinculado a una política nacional sobre el multiculturalismo. Por lo tanto, la inmigración en Canadá se observa como un medio de fomentar tanto el desarrollo demográfico como

⁸ Véanse Michael J. Doucet, *Toronto in Transition: Demographic Change in the Late Twentieth Century* (inédito, 1999); y Magda García, *Trajectoires résidentielles et stratégies migratoires des immigrés et des réfugiés latino-américains dans la région de Montréal* (inédito, 1998).

⁹ Al comparar el desarrollo de estas políticas de inmigración, existe una importante diferencia en la relatividad de la inmigración y la demografía de ambos países. En 1995, la población de Estados Unidos (265 millones) era siete veces mayor a la de Canadá (30 millones). De hecho, la población de Canadá es numéricamente comparable a la de California (32 millones) lo que representa 12 por ciento de la población total de Estados Unidos. Sin embargo, los 7.3 millones de residentes de Quebec (cifra menor a la del condado de Los Ángeles, de 9.4 millones) representan 24 por ciento de la población total de Canadá.

el económico. Debido a las metas de desarrollo demográfico, los inmigrantes en Canadá tienen derecho a tres años de servicios (predominantemente referentes al idioma y a la capacitación laboral). Este periodo coincide con el tiempo de espera requerido para obtener la ciudadanía (a diferencia de los cinco años exigidos en Estados Unidos). La tasa de naturalización, en parte por el reconocimiento de la doble nacionalidad, es relativamente alta, aunque varía entre los diversos grupos. En 1991, ocho de cada diez inmigrantes elegibles para adquirir la ciudadanía canadiense llevaban a cabo el trámite oficial.¹⁰ En Estados Unidos, el debate nacional en torno a los costos y contribuciones de la inmigración es mucho más álgido y debido a que tanto la legislación como el proceso de naturalización son mucho más excluyentes, la proporción de personas que solicitan la ciudadanía en relación con las que la obtienen es sustancialmente más baja que en Canadá. En 1991, la tasa total de naturalización era de 37 por ciento, y los canadienses y mexicanos se encontraban entre las tasas más bajas con 11 y 15 por ciento, respectivamente.¹¹ Para los canadienses y mexicanos que viven en Estados Unidos, los procesos legales de naturalización y obtención de la ciudadanía aparecen como diferenciados del proceso de inmigración.

La inmigración tanto en Canadá como en Estados Unidos tiene algunas implicaciones geográficas en determinadas regiones. La concentración de la inmigración en ciertas regiones crecientemente ha impactado la forma en que las políticas se definen en los gobiernos federal/nacional. Por ejemplo, California recibió más inmigrantes (23.1 por ciento) que la proporción nacional y su peso demográfico, mientras que Quebec recibió menos inmigración (12.6 por ciento) que la proporción nacional y cerca de la mitad del peso demográfico en Canadá.¹² La inmigración en Quebec representó menos de 8.7 por ciento de la población nacida en el extranjero de Canadá, una tasa sustancialmente menor al 24 por ciento correspondiente al total de la población nacional.¹³

Por lo tanto, California y Quebec tienen más en juego en relación con la inmigración que cualquier otro estado/provincia. En California, donde más de una cuarta parte de la población ha nacido en el extranjero, los debates en torno a los costos y beneficios de la inmigración, la oferta y demanda laboral, la inmigración indocumentada y el control de la frontera con México, la acumulación de trámites de naturalización, etc., dan forma a un discurso nacional sobre la inmigración. La Propuesta 187 de California, diseñada para retirar el acceso de los inmigrantes indocumentados a los programas sociales financiados por fondos públicos, captó las muy difundidas preocupaciones por los niveles de inmigración, pero también expresó los sentimientos antiinmigrantes y nacionalistas de algunos políticos que

¹⁰ Statistics Canada, *Immigration and Citizenship* (Ottawa: Industry, Science and Technology, 1992).

¹¹ Immigration and Naturalization Service, *1992 Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service* (Washington, D.C.: Department of Justice, 1992).

¹² Statistics Canada, *Census Nation* (1996); Department of Finance, *Legal Immigration to California 1984-1994: A Summary* (Sacramento: State of California, 1997).

¹³ Christian Barrette *et al.*, *Guide de communication interculturelle* (St. Laurent, Quebec: Editions du renouveau pédagogiques, 1996).

usaron la inmigración latina como chivo expiatorio frente a los complejos cambios ocasionados por la globalización económica. Al mismo tiempo, el Poder Legislativo de California buscó reafirmar su control sobre la frontera internacional, forzando al gobierno federal a reconocer la gran carga económica causada por la inmigración. Otros estados como Texas, Arizona, Florida, Nueva York y Nueva Jersey (sin éxito) entablaron también demandas en cortes federales debido a los desmesurados costos que les ocasiona la inmigración.

Es importante considerar que también las ciudades han desempeñado un papel creciente en los procesos de inmigración e integración. En 1990, casi la cuarta parte de la migración que había nacido en el extranjero vivía en las áreas metropolitanas de Los Ángeles, Nueva York, Chicago y Miami. En 1991, más de la mitad de la población inmigrante de Canadá habitaba en las áreas metropolitanas de Toronto, Vancouver y Montreal (comparado con 32 por ciento del total de la población nacional). Las ciudades también han empezado a expresar sus propios reclamos en materia de inmigración, como el caso de Chicago, ciudad que durante el otoño pasado adoptó una resolución que presionaba al gobierno federal para que “legalizara” la existencia de miles de residentes “indocumentados”. Estos fueron importantes reclamos nuevos, aun cuando el gobierno federal simplemente reaccionó reafirmando su autoridad exclusiva sobre la materia.¹⁴

Por más de veinte años, la inmigración en Canadá se ha encontrado bajo la jurisdicción compartida de los gobiernos federal y provinciales. Durante los años sesenta, el gobierno de Quebec comenzó a mirar a la inmigración como un medio para contrarrestar su propio decaimiento demográfico, resultante de las bajas tasas de natalidad y retención de las personas de reciente arribo, así como de la pérdida neta en la migración interprovincial. Quebec buscó la manera de alcanzar su cuota demográfica dentro de Canadá, sin minar el carácter francófono de su sociedad. Un acuerdo federal-provincial le permitió a Quebec reclutar inmigrantes en el exterior.¹⁵ Inicialmente negociado como un protocolo de información a través del Acuerdo Cloutier-Lang en 1971, posteriormente en un protocolo de recomendaciones según el Acuerdo Bienvenue-Andras en 1975, el Acuerdo Couture-Cullen otorgó a Quebec el poder total sobre la selección de inmigrantes independientes en 1978. Más recientemente, en 1991, el Convenio Canadá-Quebec Relativo a la Inmigración y la Admisión Temporal de Extranjeros otorgó a Quebec la responsabilidad total en la selección de inmigrantes independientes, así como la compensación financiera para el proceso de integración. Sin embargo, el derecho de selección no se aplica en los casos de reunificación familiar y de refugiados, y el gobierno federal se reserva el derecho de excluir personas con base en cuestiones sanitarias y de seguridad nacional.

Quebec fue la única provincia que buscó el control sobre la selección de inmigrantes independientes, aun cuando dicho acuerdo federal-provincial se le ofre-

¹⁴ Sasha Khokha, “Paper Chase”, *Colorlines: Race Culture Action* 2, no. 4 (verano de 2001): 26-29.

¹⁵ Cuando se habla de la inmigración en Quebec es importante tener en cuenta que cuatro de cada cinco personas recién llegadas se establecen en la isla de Montreal.

ció a todas las provincias, pero otras declinaron tal derecho porque consideraron que no tenían nada que ganar en las áreas de retención y conformidad con el idioma, ya que es improbable que los inmigrantes al Canadá anglófono escojan el idioma francés por encima del inglés.

En la selección de inmigrantes independientes (la única categoría a la que se aplica el proceso de selección) se consideran ocho factores a los que se asigna un puntaje: educación (11 puntos), capacitación profesional (10 puntos), experiencia profesional (10 puntos), empleo (25 puntos), adaptabilidad personal (22 puntos), edad (10 puntos), conocimiento del francés (15 puntos), del inglés (2 puntos), pariente (5 puntos) y se otorgan puntos extra por parientes solicitantes (hasta 8 puntos).¹⁶ Quebec utiliza los mismos criterios de selección que el resto de Canadá, con la única diferencia de que otorga un mayor peso al conocimiento del francés y menos al inglés, mientras que el resto de las provincias valoran los dos idiomas en la misma manera. El enfoque de Quebec hacia los inmigrantes independientes francófonos se traduce en una selección de personas que están interesadas en establecerse específicamente en Quebec y se comprometan a permanecer en la provincia (de modo que se incremente la posibilidad de retenerlos).

Pero, en ambos casos, el conocimiento del francés e inglés se evalúa en un contexto que le otorga un puntaje superior a las capacidades profesionales y el empleo, así como a la más bien amplia categoría de “adaptabilidad personal”.¹⁷ Por lo tanto, Quebec no puede admitir únicamente a personas francófonas sin entrar en conflicto con otras prioridades económicas. Al opinar acerca de las preocupaciones existentes en torno al valor relativo otorgado al conocimiento del idioma francés en los criterios de selección de Quebec, algunas personas argumentan que es una práctica discriminatoria, mientras que otras plantean que es una medida crucial para la integración, retención y participación de los inmigrantes en la singular sociedad de Quebec.

La específica selección de criterios que utiliza Quebec, tal como el conocimiento del francés, no es objetable. El buen manejo del francés no es una medida encubierta para reintroducir criterios racistas, por ejemplo, porque la mayoría de los inmigrantes potenciales que hablan francés provienen de ex colonias francesas en África o Asia, y dicho conocimiento ciertamente afecta las posibilidades de éxito de quien se establece en Quebec. Éste es, hasta cierto punto, un juicio condicional. Los principales países con una patente apertura hacia la inmigración son aquellos en que el inglés es la lengua predominante. Si todos ellos decidieran hacer del conocimiento del inglés uno de los principales criterios de admisión, este hecho se podría objetar bajo la base de que su aplicación excluiría a las personas no anglófonas de toda posibilidad de movimiento. Pero la prefe-

¹⁶ Los solicitantes deben obtener una calificación de 50, de un total potencial de 108 puntos. La experiencia profesional y el empleo son categorías críticas en el proceso de selección; y la obtención de cero puntos en cualquiera de ellas resultará en el rechazo de la solicitud. Barrette *et al.*, *Guide de communication...*

¹⁷ Existe la creencia popular en Quebec de que los latinoamericanos tienen más posibilidades de “integrarse mejor” debido a su cultura y lengua latinas, así como su conciencia política que podría ser más favorable a la autodeterminación de Quebec.

rencia de Quebec por los hablantes del idioma francés no reducirá en forma significativa las oportunidades de los no francófonos.¹⁸

Los criterios, como la educación, la capacitación profesional y los antecedentes lingüísticos, son empleados de una forma u otra por todas las comunidades que cuentan con algún método de selección de sus inmigrantes. Por lo tanto, la política de inmigración de Canadá y de Quebec está más orientada hacia la habilidad profesional, lo cual explica en parte el papel intervencionista del gobierno en el establecimiento e integración de los inmigrantes. Al tener como meta el desarrollo económico, la inmigración en Quebec ha sido predominantemente económica (alrededor de 45 por ciento desde los años setenta), mientras que, por ejemplo, en California ha sido principalmente promovida por lazos familiares (cerca de 60 por ciento desde los años setenta).

A pesar de las similitudes en materia de inmigración y políticas de integración, las cuestiones del idioma son el principal factor que explica el hecho de que Canadá aplique una política sobre el multiculturalismo y Quebec haga uso de una política sobre el interculturalismo. Al vincularse con la meta del desarrollo demográfico, ambas políticas reconocen que la carga de la “integración” no puede descansar únicamente en los migrantes per se, sino que más bien debe ser soportada por el conjunto de la sociedad.

Multiculturalismo y ciudadanía

Más que el reconocimiento gubernamental de la existencia de una población multicultural, el multiculturalismo en Canadá es un ideal social que define “cómo conducirse en una sociedad constituida por un contexto pluricultural, y cómo diseñar un concepto de la identidad nacional que sea incluyente con la pluralidad de tradiciones”.¹⁹ Las principales divergencias entre Canadá y Estados Unidos se inscriben en las diferentes posiciones relativas al reconocimiento institucional del pluralismo cultural y político de los derechos individuales y colectivos, la discriminación individual y estructural (justicia social) y finalmente, en los grados de exclusión o inclusión de la ciudadanía.

El multiculturalismo y el interculturalismo (la estrategia de pluralismo desarrollada en Quebec que enfatiza “la interacción y entrecruzamiento de culturas”) son estrategias del pluralismo, las cuales definen el compromiso de una sociedad para “vivir juntos” en la diversidad.²⁰ Las políticas de Quebec y Canadá son simila-

¹⁸ Joseph H. Carens, “Immigration, Political Community and the Transformation of Identity: Quebec’s Immigration Policies in Critical Perspective”, en ídem, ed., *Is Quebec Nationalism Just? Perspectives from Anglophone Canada* (Montreal: McGill-Queen’s University Press, 1995), 29.

¹⁹ Ian Angus, *A Border Within: National Identity, Cultural Plurality and Wilderness* (Montreal: McGill Queen’s University Press, 1997), 140.

²⁰ James Tully, *Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

res en el modo en que enfatizan la democracia participativa basada en los derechos individuales y de grupo, y reconocen la naturaleza intrínsecamente variada del pluralismo sociocultural y lingüístico, y valoran los beneficios demográficos, socio-culturales, económicos y políticos de la inmigración. Ambos sistemas rechazan la asimilación como medio de manejar las relaciones entre mayoría y minoría y también, en ambos casos, el lenguaje y la cultura son subvencionados sobre la base de la integración y el interés nacional. Además, ambas posiciones procuran hacer un esfuerzo mutuo de acercamiento (*rapprochement*) colocando el énfasis sobre los valores sociales por encima de las características culturales, y sobre los mecanismos institucionales que buscan la equidad por encima de la promoción simbólica de la diversidad. En este sentido, ambos sistemas ofrecen un claro intento de transitar de un paradigma cultural a un paradigma más cívico y social. Desde el principio, el reto del pluralismo en Quebec ha sido convencer a sus habitantes de todos los orígenes, y hasta cierto punto también a las personas de fuera, que tanto la integración como la convergencia deben definirse en términos cívicos más que étnicos.

La política del multiculturalismo en Canadá

El reconocimiento normativo del pluralismo sociocultural en Canadá se dio a mediados de los años sesenta, justo en el momento cuando coincidieron la diversificación de la inmigración, el surgimiento del nacionalismo indígena y quebequense, y la consolidación de las organizaciones étnicas en Canadá. A principios de los sesenta, los defensores de la Revolución Tranquila de Quebec solicitaron la creación de una comisión federal independiente para que evaluara la subordinación de la minoría francófona a la mayoría anglófona. Pero, a pesar de que la Real Comisión para la Indagación sobre el Bilingüismo y el Biculturalismo centró su atención sobre la tensión existente entre las sociedades inglesa y francesa, sacó a la luz el creciente papel que desempeñaban las personas sin ascendencia inglesa o francesa.²¹

De ahí que la génesis de la política del multiculturalismo en Canadá se atribuya frecuentemente a los crecientes poderes políticos y de cabildeo regional de los grupos “étnicos”, así como al papel de la comisión como el primer canal de comunicación oficial entre el gobierno y los grupos etnoculturales, lo que permitió iniciar una discusión nacional acerca del hecho de que la sociedad se transformaba en una entidad cada vez más multicultural. Sin embargo, esta discusión también se percibió como un intento por relegar el estatus histórico de los quebequenses como “grupo fundacional” para considerarlo como un grupo más entre

²¹ La comisión publicó un informe preliminar (1965), seguido de otros seis sobre los idiomas oficiales (1967), la educación (1968), el mercado laboral (1969), las aportaciones culturales de otros grupos étnicos (1970), la capital federal (1970) y las asociaciones voluntarias (1970). Véase Commission Royale d'Enquête sur le Bilinguisme et le Biculturalisme (Ottawa: Queen's Printer). Los informes sobre las artes y los medios de comunicación, y sobre las instituciones gubernamentales que se hablaban en el proyecto original, nunca fueron publicados.

muchos otros. En el tiempo en que Quebec intentaba redefinirse como una sociedad moderna y diferente, los líderes quebequeses sintieron que la política mezclaba “el hecho francés” en un nuevo mosaico multicultural sin cuestionar el dominio de Canadá ejercido por los anglosajones. La política del multiculturalismo operaba dentro de un marco bilingüe, pero el estatus del inglés como el idioma nacional (continental e internacional) dominante nunca fue cuestionado en la formulación de la nueva identidad y política canadiense, las cuales idealmente hubiesen afirmado la ausencia y predominio de una cultura oficial en el panorama social, político y económico canadiense.

Ya sea que sus motivos fuesen el reconocimiento de su diversidad cultural o la evasión de una dualidad francesa/inglesa, a Canadá se le atribuye ser el primer Estado-nación en reconocer su propio pluralismo y reinventarse a sí mismo a través de un compromiso oficial con el multiculturalismo.²² Por lo tanto, la política del multiculturalismo fue en buena medida la construcción de una narrativa nacional diferente. El multiculturalismo en Canadá ha acontecido sucesivamente en los niveles demográfico, simbólico y estructural. En 1971, cuando se adoptó por primera vez la política del multiculturalismo se centró en el reconocimiento de la diversidad etnocultural y en la promoción de la herencia cultural. Tras unos cuantos años, la política, habiendo sido criticada por su intervención simbólica, desvió su interés de la reproducción de las tradiciones culturales hacia el énfasis en la necesidad de una reforma legislativa que buscara la igualdad de oportunidades y de protección para todos los grupos. La revisión de la ley en 1988 centró la atención tanto en el reconocimiento y desarrollo de las herencias culturales como en los cambios legislativos necesarios para promover la equidad, la participación política y la reforma institucional. Tras ampliar las referencias legislativas nacionales e internacionales para garantizar una protección equitativa sin discriminación, el texto de la ley describe el multiculturalismo como un atributo de la sociedad e identidad canadienses; como un medio en la consecución del desarrollo, la participación y la inclusión; como un modelo de interacción social y como un conducto de comunicación.²³

El multiculturalismo efectivamente promovió una identidad canadiense basada en un conjunto de culturas diferentes y en la especificidad de cada grupo, haciendo posible que las personas mantuvieran sus propias prácticas culturales (incluyendo la adscripción política a su país de origen) al tiempo que adoptó y contribuye a la noción de una identidad canadiense unificada. Paradójicamente, mientras las personas de diversos orígenes se identificaban como canadienses, se tornaba difícil para ese país definir qué es lo que constituye su identidad nacional unificada.

²² Más tarde se adoptó una política del multiculturalismo en Australia y Nueva Zelanda como un medio para crear una narrativa nacional más incluyente de la inmigración no británica y los indígenas locales.

²³ La política sobre el multiculturalismo en Canadá se basa en su Constitución, la Ley de Idiomas Oficiales, la Ley de Derechos Humanos de Canadá, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos (Canadian Multiculturalism Act, julio de 1988).

El multiculturalismo ha sido percibido y vivido de forma diferente de acuerdo con sus diversas ubicaciones socioculturales, económicas y geográficas. Por lo tanto, no es un hecho accidental que los desacuerdos de Quebec con el federalismo y su política del multiculturalismo condujesen a su propia redefinición del pluralismo.

Política del interculturalismo en Quebec

Por una parte, como una reacción ante la política canadiense del multiculturalismo y, por otra, porque se ajustaba mejor a sus particularidades sociopolíticas, la política de convergencia cultural conocida como interculturalismo se desarrolló en Quebec durante los últimos treinta años. Por definición, dicha posición implica el reconocimiento de varias contribuciones culturales (al igual que el multiculturalismo), pero busca la convergencia social de estos grupos en el desarrollo de una identidad cívica compartida. Teniendo en cuenta el contexto histórico de la conformidad con la cultura anglo en Canadá y Estados Unidos, es decir, la suposición de que los inmigrantes y sus descendientes serían asimilados por el grupo de ascendencia británica, Quebec consideró que el idioma francés constituía el medio más importante para la convergencia.

Compartir un idioma común, respetar las diversas herencias culturales y participar en las instituciones sociopolíticas se definen como los fundamentos de una nueva sociedad quebequense francófona y pluralista. No obstante, los términos francófono y pluralista no pueden convencer, comprensiblemente, a los anglófonos, alófonos e indígenas, incluso la estricta Carta de Derechos y Libertades del Ciudadano de Quebec reconoce el derecho a la diferencia cultural como una libertad individual fundamental.²⁴ Dada la relevancia del idioma en la cuestión política de la soberanía de Quebec, muchas personas no francófonas percibieron dicho compromiso con la lengua francesa como un apoyo político al proyecto independentista. Aun más, la presencia de alófonos en la sociedad francófona despertó muchas cuestiones acerca de los conceptos controversiales de adaptación e integración.²⁵

²⁴ La Carta (votada en 1975) prohíbe la discriminación étnica y también reconoce el derecho de las minorías a llevar una vida comunitaria. El idioma inglés y las instituciones anglófonas también reciben protección bajo la misma medida. La Carta también reconoce el derecho de las personas pertenecientes a una minoría étnica de mantener y desarrollar su propia vida cultural con otros miembros de sus grupos.

²⁵ De acuerdo con los textos oficiales, la "adaptación" se define como el conocimiento y comprensión del funcionamiento de las instituciones públicas de Quebec (escuela, policía, salud, servicios sociales, etc.). La integración hace referencia a un proceso recíproco entre los nuevos inmigrantes y la sociedad anfitriona de intención y esfuerzos adaptativos (Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, *Au Québec pour bâtir ensemble: Enoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, 1990). Estas definiciones sugieren que los procesos de adaptación e integración difieren de la ideología de la asimilación debido a las transformaciones recíprocas de conductas y actitudes tanto de los grupos e individuos de recién llegados como de los residentes existentes.

La política de inmigración e integración de 1990 elaboró la concepción normativa de membresía para la reconstrucción de Quebec como una sociedad democrática, pluralista y francófona. Esta política remarcaba específicamente los derechos sociales y las responsabilidades morales recíprocas tanto de los recién llegados como de los miembros preexistentes en lo que se conoció como “el contrato moral de integración”. De hecho, el contrato consistía en una serie de convenciones sociales, algunas de las cuales eran consideradas como no negociables por parte de la sociedad anfitriona, mientras que otras sí lo eran. Tres de los aspectos no negociables residían en el compromiso de Quebec de ser una sociedad democrática, pluralista y francófona. Esto quería decir que a los recién llegados que se establecieran en Quebec se les exigiría que respetasen los valores fundamentales democráticos y pluralistas y que gradualmente adoptasen el francés como el idioma de la vida pública. El compromiso con los valores democráticos sirvió como el fundamento del contrato moral, ya que éste es la condición necesaria para mantener un orden sociopolítico legítimo. Por lo tanto, el respeto a los derechos básicos individuales y colectivos se considera como un requisito básico para compartir un espacio público común, en el que se conceda la máxima importancia a los valores de equidad y justicia social.

Como el pluralismo está incrustado en la democracia, se espera también de las personas de reciente arribo que acepten los valores y principios pluralistas y democráticos que componen y regulan la vida pública de la sociedad quebequense.²⁶ Pero este contrato no sólo se limita al Estado y a los recién llegados, de modo que las metas de ser una sociedad democrática, pluralista y francófona, también se deben imponer a los quebequenses de todos los orígenes que adopten estas normas sociales, cualesquiera que sean sus antecedentes culturales, filiaciones políticas y experiencias de inmigración. Este giro buscaba enfatizar la construcción de una redefinición cívica de la sociedad quebequense, más que imponer cierto tipo de obligaciones morales por parte de los recién llegados y la sociedad anfitriona. Así, las personas participarían activamente en la sociedad porque tendrían un sentimiento de pertenencia en vez de obligación.

El discurso que afirmaba la intención gubernamental de reforzar el sentimiento de pertenencia de los ciudadanos a un Quebec francófono, democrático y pluralista, condujo a la creación del actual Ministerio de Relaciones con los Ciudadanos y de la Inmigración en 1996. La misión tras este cambio gubernamental consistía en alentar a los ciudadanos tanto de reciente arribo como a los residentes existentes para ejercer sus responsabilidades cívicas y sociales, agrupando a todas las instituciones que trataban con los servicios ciudadanos.

La idea de ciudadanía en Quebec no se basa en el concepto legal (la otorgada por el gobierno federal), sino más bien en una propuesta no partidista de lealtad a

²⁶ Joseph Carens, en *Is Quebec Nationalism Just?* (50), hace una crítica interesante de la política de 1990 y sostiene que los recién llegados “deberían aceptar y respetar los valores de la democracia y el pluralismo, y no (como el documento *Vision* parece sugerir en ocasiones) porque éstos sean las «preferencias sociales» de Quebec, sino más bien porque el respeto de dichos valores es la condición previa para la preservación de un orden político moralmente legítimo”.

este marco cívico compartido. En lo concerniente a los derechos democráticos y la pluralidad cultural, la ciudadanía alentaría un sentido de pertenencia individual y colectivo a través de la participación en la sociedad francófona de Quebec. Este énfasis en la ciudadanía basada en un marco cívico compartido fue en algunos casos interpretado como portador de un tono político independentista, debido al vínculo tradicional entre ciudadanía y soberanía, y a la omnipresencia de la cuestión nacional en el discurso público y político de Quebec. Para el gobierno, el giro hacia la ciudadanía cívica significaba que las personas de reciente arribo serían “invitadas”, con el apoyo de los programas públicos, a participar gradualmente en la vida colectiva de Quebec.

Este cambio hacia un concepto de ciudadanía en términos individuales más que colectivos también significó que las comunidades culturales y las organizaciones étnicas tendrían un papel oficial más reducido en los procesos de adaptación e integración. Tal transformación fue recibida favorablemente por algunos individuos y grupos que le dieron la bienvenida a la eliminación de la etiqueta “étnica”. Tal reacción se inscribía en un contexto en el que las fronteras de las “comunidades culturales” se habían tornado cada vez más polémicas al interior de los propios grupos, debido a las diferentes posiciones económicas y políticas, así como a las diversas experiencias en el proceso de inmigración. Pero la convergencia cívica y la noción de ciudadanía también produjeron el efecto de dividir la lealtad de las personas entre la ciudadanía cívica y la legal, y en el caso de los recién llegados entre sus lealtades o pertenencias culturales y cívicas.

El problema de la promoción de un sentido de pertenencia y solidaridad tanto individual como colectivo, es que tiene que ser desarrollado en vez de impuesto desde arriba. Por lo tanto, el reto de construir una cultura común, ya sea en Quebec o en Canadá, consiste en que no puede ser enteramente prescrita por el Estado ni estar basada únicamente en tradiciones nacionales. En este sentido, las políticas del multiculturalismo en Canadá y del interculturalismo en Quebec podrían no bastar para fomentar un sentido de pertenencia. Sin embargo, ciertamente resultan significativas para alentar un debate público y servir de espacio para abrir el tema del pluralismo, aun cuando este debate no puede pretender alcanzar a todos los ciudadanos por igual. Ésta es la razón por la que la ciudadanía cívica y cultural, a diferencia de la político-legal, no puede ser otorgada, sino que debe ser construida socialmente.

La ausencia de una política del pluralismo en Estados Unidos

A diferencia de los reconocimientos oficiales de la diversidad en Canadá y Quebec, Estados Unidos no tiene un compromiso político con el pluralismo. La ausencia de una política gubernamental que le otorgue reconocimiento y espacio a la diversidad etnocultural, no niega la realidad de que exista una población diversa. Una política pública del pluralismo, como hemos visto en los casos de Canadá y Quebec, se construye a partir de las ideologías liberales democráticas del Estado y de su compromiso con la equidad y justicia social. Una ideología similar sobre la equidad y la justicia existe en el corazón de la Constitución de Estados Unidos. Esta

ideología de la equidad universal, conjugada con las sucesivas olas migratorias, conduce a la noción histórica de Estados Unidos como una “nación de inmigrantes”. Pero el discurso nacional que profesa la diversidad de las personas ha sido incompatible tradicionalmente con el lugar que ocupa la diversidad en la construcción conceptual ideológica de un Estado-nación unificado. Como sugieren Stratton y Ang, “a pesar de que la realidad social cotidiana en Estados Unidos es tan claramente multicultural, el multiculturalismo le es ajeno a la manera como se imagina la identidad nacional estadounidense”.²⁷ La diversidad es una realidad pero su reconocimiento depende en gran medida de la sociedad civil y el mercado.

Resulta difícil identificar con exactitud el momento histórico que explique por qué nunca se consideró una política multiculturalista como la canadiense para su aplicación en Estados Unidos. Entre ambos países existen diferencias históricas significativas, dos de ellas son particularmente importantes para la construcción del pluralismo: la construcción de una identidad nacional basada en la asimilación de las diferencias y el proceso de formación racial necesario para justificarla.²⁸ La construcción de una identidad nacional estadounidense incluía la independencia política del imperio británico, pero también la aceptación de los valores blancos, anglosajones y protestantes. Si hubiese existido un balance del poder distinto, los grupos no blancos, anglosajones y protestantes podrían haber negociado los términos de su asimilación y su estatus de minorías nacionales, así como sus reclamos político-territoriales de manera diferente.

En el siglo XIX, podría haber sido enteramente posible la creación de estados dominados por los navajos, por ejemplo, o por los chicanos, puertorriqueños o hawaianos nativos. En el momento cuando estos grupos fueron incorporados a Estados Unidos constituían las poblaciones mayoritarias de sus tierras natales. Sin embargo, se tomó la decisión deliberada de no utilizar el federalismo para permitir el derecho de autogobierno de las minorías nacionales. En cambio, se determinó que ningún territorio sería aceptado como estado a menos que los grupos nacionales fuesen minoría dentro de la misma demarcación. En algunos casos, esto se logró trazando fronteras de modo que las tribus indias y los grupos hispánicos fuesen minoría (el caso de Florida). En otros casos, se consiguió por medio de retrasar la constitución en estado hasta que los colonos anglófonos hubiesen rebasado numéricamente a los antiguos habitantes (por ejemplo el caso de Hawai y el sudoeste). Como resultado, ninguno de los cincuenta estados puede ser percibido como garante del autogobierno de una minoría nacional, del mismo modo en que Quebec lo hace.²⁹

Esta absorción territorial es la base de la diferencia entre Canadá como un Estado cultural, y Estados Unidos como un Estado racial. Este marco racial ha

²⁷ John Stratton e Ien Ang, “Multicultural Imagined Communities: Cultural Difference and National Identity in the US and Australia,” *Multicultural States: Rethinking Difference and Identity* (Nueva York: Routledge, 1998), 137.

²⁸ Michael Omi y Howard Winant, *Racial Formation in the United States* (Nueva York: Routledge, 1994).

²⁹ Will Kymlicka, “Is Federalism a Viable Alternative to Secession?,” en Percy B. Lehning, ed., *Theories of Secession* (Nueva York: Routledge, 1998), 124.

sido descrito por Lipsitz como “la posesiva inversión de la blanquitud (*whiteness*)” con las implicaciones de que las políticas públicas lejos de ser “ciegas ante el color de piel” (*colorblind*) frecuentemente contribuyen a la preservación del racismo.³⁰ Además, la falta de reconocimiento de esta posición privilegiada de la blanquitud en la sociedad alienta, justifica y sostiene la existencia de jerarquías raciales. La cuestión de la blanquitud se encuentra en el centro del pluralismo, ya que hace referencia a una posición y no a un color (aunque color y posición se encuentran frecuentemente correlacionados). De ahí que la diferencia en las blanquitudes al norte y sur de la frontera entre Canadá y Estados Unidos reside en la voluntad política (o las motivaciones) para cuestionar y debatir la estructura social y la representación cultural del proceso de racialización.

Conclusión: la diferencia que hace la política

Por las mismas razones que las medidas legislativas contra las prácticas discriminatorias no erradican la discriminación, la existencia de un compromiso político con el pluralismo no elimina las relaciones desiguales de poder. Una política otorga al Estado o a la cultura nacional dominante el marco legal e ideológico para establecer los parámetros normativos de la sociedad, por lo que en cierto modo, la cultura nacional dominante conserva el privilegio de calificar lo que está bien y lo que está mal, quién “la hace” y quién no. El pluralismo es una construcción conceptual social compleja influida por las cambiantes relaciones entre la política, la ideología y la realidad de las personas, aun cuando por naturaleza, las respuestas institucionales generalmente van a la zaga de las prácticas sociales, mientras la ideología usualmente va adelante. Así, una política de la diversidad proporciona los mecanismos legales para incrementar el escrutinio e iniciar el debate acerca de las políticas de la inclusión y las prácticas de la exclusión, al fomentar una cultura política antirracista que resuena con la implementación de un ideal social. Sin embargo los Estados no tienen la capacidad de transformar a la sociedad y por lo tanto la discriminación subsiste.

La ventaja más obvia y significativa de una política es su marco legislativo que crea un recurso legal y un discurso social para condenar la discriminación y promover la equidad, aun cuando una política no tiene la capacidad para cambiar rápida o completamente a la sociedad y prevenir la discriminación en las prácticas individuales y estructurales. Pero una política del pluralismo ciertamente reduce la posibilidad de un retroceso que permita el surgimiento de sentimientos antiinmigración. En Canadá, cualquier intento de restringir la inmigración se enfrenta con la resistencia tanto de la sociedad como del Estado, porque no sólo implica ir en contra del desarrollo demográfico y económico, contra la preservación de la identidad nacional y la imagen internacional, sino que además es contradictorio con

³⁰ George Lipsitz, *The Possessive Investment in Whiteness: How White People Profit from Identity Politics* (Filadelfia: Temple University Press, 1998).

la consecución de una sociedad igualitaria y plural.³¹ Por ello, una medida al estilo de la Propuesta 187 de California no sería posible en Canadá, pero tampoco sería posible la movilización que trajo consigo como reacción.

La discriminación estructural socioeconómica y ocupacional, así como la exclusión espacial basadas en los orígenes, color, estatus, idioma, etc., se encuentran profundamente enraizadas en la sociedad. Una pregunta significativa que surge de la política es si la discriminación es menos frecuente o evidente en Canadá y Quebec con su fuertemente institucionalizada ideología pluralista que en Estados Unidos y California. La respuesta está lejos de ser obvia, ya que las personas y el sistema generalmente no admiten que perpetúan la discriminación, el racismo y la xenofobia; sin embargo, la hipótesis general es que en un Estado que reconoce de manera oficial la diversidad de culturas y experiencias, las relaciones tienden a ser menos violentas porque los mecanismos legales y los procesos de socialización previenen el “endurecimiento” de los conflictos sociales.³²

Ante la ausencia de una política oficial del pluralismo, los conflictos sociales tienen mayores posibilidades de adquirir proporciones de conflagración. La falta de mecanismos legales nacionales o estatales que le den cabida a la diversidad y las diferencias no sólo protege la posición privilegiada de la blanquitud, sino que también puede permitir el surgimiento de políticas que supriman los avances obtenidos en materia de derechos civiles.

Como nos previene Lipsitz, “[es] un error postular una trayectoria gradual e inevitable de progreso evolutivo en las relaciones interraciales, por el contrario, nuestra historia muestra que las batallas ganadas en un momento dado pueden perderse posteriormente”.³³ En los años recientes, las malintencionadas propuestas electorales en California nos brindan una sombría evidencia de este hecho. De modo que la sociedad civil no sólo no encuentra apoyo del Estado, sino que de hecho se encuentra a sí misma mediando, organizando y promoviendo cambios progresivos en reacción a las políticas y legislación estatales discriminatorias. Cuando no existe una política gubernamental, otros sectores intentan llenar el vacío. Por lo tanto la legitimación del papel del Estado es un producto de la interconectividad entre el propio Estado, el mercado y la sociedad civil, la cual se da de

³¹ A raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos, la frontera norte ha recibido una atención prácticamente sin precedentes. La liberal política de inmigración canadiense ha sido acusada de ser demasiado laxa y de permitir un refugio para los terroristas. Aunque muchos canadienses aparentemente concuerdan con los funcionarios estadounidenses acerca de la necesidad de fortalecer la seguridad de la frontera entre ambas naciones, el debate en torno al perímetro de seguridad de América del Norte en el que Canadá y Estados Unidos (sin mención alguna de México) armonizarán sus políticas migratorias y de asilo generalmente es percibido como problemático, debido a que la armonización propuesta probablemente se traduciría en una desigual adopción por parte de Canadá de políticas similares a las estadounidenses, lo que iría en contra del multiculturalismo y sentido de la identidad de dicho país.

³² Denise Helly, *Le Québec face à la pluralité culturelle 1977-1994* (Ste. Foy, Quebec: Éditions de l'Institut québécois de recherche sur la culture/Presses de l'Université Laval, 1996).

³³ Lipsitz, *The Possessive Investment...*, 5.

modo diferente en ambos Estados-nación. Las expectativas sobre la posición del Estado referente a la cuestión de relaciones sociales/humanas en California difiere diametralmente de las que existen en Quebec, en donde el Estado es visto como la institución central en la promoción y protección de la identidad.³⁴ En donde los Estados son intervencionistas, como es el caso de Canadá y Quebec, encontramos una intrincada, casi indiferenciable, relación entre la política pública y el ideal social. En Estados Unidos, y particularmente en California, la ideología del mercado tiene un mayor grado de influencia en el desarrollo del imaginario político y social. En ambos casos, ciertamente existe una contradicción en el corazón de un sistema político que proclama la igualdad para todos y un sistema de mercado basado en la competencia y la inequidad.

El compromiso político con el pluralismo varía en cada forma de gobierno. Ya sea que constituya el objeto de la intervención estatal o de su *laissez-faire*, la preservación o redefinición de una identidad nacional es un proceso dialéctico entre una sociedad y la nación. Aún persiste un alto grado de ambivalencia en la narrativa nacional (lo dicho y lo no dicho) y en las tensiones entre “el lenguaje de quienes escriben sobre ello, y aquellos que lo viven”.³⁵ En el centro de estas tensiones se encuentran la crisis de la ciudadanía y las numerosas referencias creadas a lo largo de las escalas de la “pertenencia” local, nacional e internacional. La crisis de la ciudadanía tiene lugar a nivel individual con la pérdida de referencias y el cambio en el sentido de la pertenencia nacional o cultural. Al tiempo en que se redefine la ciudadanía más allá del tradicional ejercicio de los derechos políticos, para englobar una “nueva ciudadanía” basada en derechos socioeconómicos y pertenencia cívica, se vuelve claro que el “sentido de pertenencia” está siendo reconstituido social y estructuralmente en diversas escalas. La ciudadanía, o el ejercicio de los derechos y obligaciones, adquirirá un significado más efectivo en la mediación del ciudadano y el poder.

³⁴ Véase la serie de tres artículos escritos por Léon Bernier *et al.* en *Le Devoir* (Montreal) : “Un Québec juste dans une Amérique prospère” (16 de julio de 1998, p. A7); “L’assurance identitaire se conjugue avec l’ouverture sur le monde” (17 de julio de 1998, p. A7) y “Entre l’ambiguïté et la dualité” (18 de julio de 1998, p. A7).

³⁵ Homi Bhabha, ed., *Nation and Narration* (Nueva York: Routledge, 1990), 1.

LA CIUDADANÍA TRANSNACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS DESDE LA PERSPECTIVA MIGRANTE

*M. Basilia Valenzuela Varela**

Introducción

La discusión sobre los derechos de los migrantes a una ciudadanía transnacional es un problema ambiguo que se mueve en las arenas movedizas de las relaciones internacionales entre Estados, la apertura de las sociedades de acogida y, en última instancia, entre la buena voluntad de los vecinos, lo que cuestiona los sustentos de la ciudadanía en los principios de residencia territorial y membresía formal. Las preguntas al respecto consisten en qué forma asume, qué posibilidades ofrece para explicar el fenómeno migratorio mexicano, las prácticas transnacionales en términos de la ciudadanización de esta población y, por ende, de sus derechos políticos y humanos; de aquí surge el interés por discutir el concepto de la ciudadanía transnacional relacionada con las diferentes perspectivas de lo transnacional, tal como se ha estudiado en los temas de migración, y su relación con las prácticas de los migrantes en el espacio transnacional.

Este trabajo se divide en tres partes: en la primera, se revisan las principales perspectivas teóricas de la transnacionalidad en los estudios de migración, a partir de los trabajos de la Escuela Americana de la Transnacionalidad; en la segunda, se presenta el concepto de ciudadanía transnacional como una noción que lleva aparejada derechos y obligaciones para las poblaciones móviles, que permite conservar los derechos a una o más comunidades políticas en condiciones de globalidad, a una ciudadanía que es de carácter simultáneo y, en la tercera y última parte, se discuten las prácticas de la ciudadanía transnacional mexicana-estadunidense, tal como se ha ido construyendo en las comunidades étnicas mexicanas —en los barrios— alrededor de cuatro pilares: las redes sociales, el sistema de recreación colectiva, la nación imaginada en la vida cotidiana de la sociedad migrante, la búsqueda de participación en las esferas económica y política. Concluyo exponiendo que la transnacionalidad mexicana es un proceso en construcción que requiere del cambio en las estructuras legales de un Estado-nación desterritorializado que garantice los derechos a la comunidad política y que permita vivir y actuar en la simultaneidad de la ciudadanía transnacional a través del cambio en los marcos legales de actuación para los migrantes, ciudadanos mexicanos del “otro lado”, reconociendo su derecho a una ciudadanía completa, que incluso conduzca a situaciones en las que a éstos se les pueda considerar habitantes económicos de sus comunidades de origen.

* Profesora-investigadora de la Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios Regionales-Ineser. <mbasilia@ucea.udg.mx>.

Lo transnacional y sus perspectivas

Diferentes autores coinciden en señalar que el término transnacional, originario de la disciplina de las relaciones internacionales, responde al crecimiento de organizaciones internacionales y relaciones entre cuerpos no gubernamentales, lo cual determina un cambio en la terminología para abordar las relaciones entre Estados, entre gobiernos.¹

En los estudios de migración, lo transnacional remite a una multiplicidad de relaciones complejas desterritorializadas, de carácter simultáneo entre diversos actores y sus agencias; cuestiona viejas definiciones sobre la naturaleza de la sociedad transnacional centradas en las acciones de cooperación internacional que trascienden fronteras pero que, sin embargo, quedan restringidas a las esferas sociocultural y económica (comercial).² En este artículo se retoma lo transnacional para aludir a la agencia misma de los Estados-nación como actores en las relaciones internacionales donde el movimiento entre territorios nacionales, cruzar las fronteras, actuar del otro lado son acciones conscientes de los Estados, reguladas en el marco de la diplomacia, es decir, de las relaciones entre éstos.

En los estudios de migración, el tratamiento sobre lo transnacional es un campo en construcción en Estados Unidos, los trabajos realizados por especialistas de diferentes orígenes étnicos han iniciado la formación de una escuela que podría denominarse Escuela Americana de la Transnacionalidad, cuyo elemento central subyace en la participación política, económica y social de los agentes transnacionales, su agencia en diferentes territorios nacionales (origen-destino), donde destaca el papel del Estado-nación desterritorializado como guardián de los intereses y recursos de sus connacionales, lo que delinea nuevas formaciones sociales alrededor de una comunidad política que trasciende fronteras, en suma, que es transnacional.

Las perspectivas de lo transnacional en los estudios sobre migración

El tema de lo transnacional arribó al campo de los estudios sobre migración a través de los estudios antropológicos de Appadurai³ y posteriormente con Glick Schiller y sus colegas⁴ se inicia la ruta hacia los estudios de un proceso migratorio transnacional que trata de desembocar en la inclusión de la esfera política, y la de las

¹ Martin Albrow, "Frames and Transformations in Transnational Studies", ESRC Transnational Communities Programme Seminar, Faculty of Anthropology and Geography (Oxford, U.K.: University of Oxford, 1998).

² Hernández-Vela, *Diccionario de relaciones internacionales* (México: Fondo de Cultura Económica, 1996).

³ Arjun Appadurai, "Global Ethnoscapes: Notes and Queries for a Transnational Anthropology", en R. Fox, comp., *Recapturing Anthropology* (Santa Fe: School of American Research Press, 1991).

⁴ Glick Schiller *et al.*, *Towards a Transnational Perspective on Migration. Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered* (Nueva York: Annals of the New York Academy of Sciences, 1992), vol. 645.

prácticas de una comunidad política alrededor de demandas de ciudadanía y de búsqueda de reconocimiento entre el territorio de origen y destino. En este apartado se revisan brevemente los trabajos que se han generado en la Escuela Americana de la Transnacionalidad, así como las respuestas que han surgido desde otras realidades, en las cuales el espacio para la inclusión del carácter político de la transnacionalidad y de las perspectivas de formaciones sociales tipo comunidades transnacionales es restringido o prácticamente inexistente.

La Escuela Americana de la Transnacionalidad

Al igual que el de ciudadanía, el concepto de transnacional se ha usado indiscriminada y ampliamente para hacer referencia a procesos que van más allá de las fronteras nacionales. La Escuela Americana de la Transnacionalidad, basada en nociones andersonianas de la nación imaginada, como una comunidad política, vivida, inicia como un reconocimiento a la complejidad del fenómeno migratorio, tal como se vive en Estados Unidos desde las experiencias de diversos grupos étnicos, como una búsqueda de referentes empíricos de elaboraciones generales y ambiguas de lo transnacional, con un nuevo marco teórico para aprehender la compleja realidad del fenómeno migratorio como inmerso en la simultaneidad de un nuevo sistema de formaciones sociales constituido por diversas multiplicidades que operan en la vida cotidiana, la de la toma de decisiones de los entes económicos (empresa) y políticos (Estado-nación) y la del sistema de comunicaciones.⁵

Son cuatro las perspectivas básicas que conforman las estructuras de las propuestas de esta escuela, cuyas elaboraciones han amalgamado una serie de elementos —entre éstos las manifestaciones socioculturales de una sociedad migrante—, para de ahí iniciar su tránsito a la esfera económica y política como parte de los rasgos característicos que definen el fenómeno transnacional de la migración: la perspectiva estructural antropológica, la de la bifocalidad cultural, la de los campos sociales transnacionales y la del campo político transnacional.

La perspectiva estructural antropológica representada por el trabajo de Kearney y Nagengast⁶ es uno de los primeros esfuerzos en estudiar la transnacionalidad como consecuencia de la nueva realidad del fenómeno migratorio. Ellos definen lo transnacional desde una perspectiva antropológica-estructuralista, en la que el movimiento de poblaciones en el espacio internacional responde a la dinámica del mercado de trabajo y de las condiciones de vida económica del sujeto en movimiento.

Estos autores parten de la idea de que la llegada de nuevas poblaciones migrantes a Estados Unidos, en su relación con el espacio internacional, da lugar no

⁵ *Ibid.*

⁶ Michael Kearney y Carole Nagengast, "Anthropological Perspectives on Transnational Latino Communities in Rural California", Working paper no. 3 (Davis: Working Group on Farm Labor and Rural Poverty, California Institute for Rural Studies, University of California, 1989).

a una asimilación sino a una nueva forma de vida transnacional. Tomando el caso de la migración de mexicanos a una región rural de California, Kearney y Nagengast señalan que los procesos de asentamiento de las poblaciones migrantes no responden a una lógica asimilacionista a la cultura mayoritaria, o a la concepción nacionalista del movimiento chicano, sino a procesos de transnacionalidad que trascienden fronteras nacionales, formando enclaves en las sociedades de destino. Así, aunque lo transnacional franquea las fronteras nacionales, en términos de prácticas, se encuentra anclado al territorio del Estado-nación y al territorio local de las sociedades de destino, en la forma de enclave que cuestiona la importancia del Estado-nación como “una entidad teórica capaz de explicar la complejidad del mundo en el cual se encuentran inmersos los migrantes mismos”.⁷

Lo transnacional, entonces, se objetiviza en el enclave donde se conjugan procesos que trascienden las fronteras nacionales en las esferas de producción, reproducción social y biológica y residencia, donde se resume lo social, político y económico, además de las relaciones de clase.

Por otra parte, la perspectiva de la bifocalidad señalada por Rouse busca lo transnacional en la bifocalidad misma, en la coincidencia y uso de dos lenguajes simultáneos en que convergen nuevas y viejas predisposiciones y arreglos, nuevos valores, creencias y formas de interpretar el mundo. Esta bifocalidad define —según Rouse— un transnacionalismo “crónico y contradictorio”⁸ que lleva a la pertenencia simultánea a dos comunidades, o incluso a múltiples comunidades locales. No es necesario dejar una para pertenecer a la otra: se pertenece simultáneamente a ambas. De ahí que la bifocalidad se entienda como integrada por tres aspectos fundamentales: viejas y profundas disposiciones que no pueden ser opacadas por nuevas adquisiciones; como un estado de transición en el proceso de asentamiento y como parte de las contradicciones implícitas en la forma de vida en Estados Unidos.

En el nivel operativo, las condiciones para lo transnacional son aquellas resultantes del desarrollo de nuevas tecnologías, comunicaciones y sobre todo del constante flujo migratorio a comunidades étnicas previamente asentadas.

Para Rouse, lo transnacional se construye y se vive. Todos los migrantes viven en condiciones de transnacionalidad, mas no todos participan activamente en su construcción mediante la reproducción de conexiones transnacionales. La existencia misma de lo transnacional depende de “los esfuerzos de aquellos [individuos] que reproducen activamente sus conexiones transnacionales” cuyos efectos llegan a “todos los que viven dentro de su compás”.⁹ Dentro de esta línea argumental, es posible afirmar que la transnacionalidad está cimentada en una agencia bifocal.

Otra perspectiva, la de los campos sociales transnacionales, tiene sus orígenes en los trabajos de Glick Schiller y colegas, publicados en 1992. La he nombrado

⁷ *Ibid.*, 3.

⁸ Roger Rouse, “Making Sense of Settlement: Class Transformation, Cultural Struggle, and Transnationalism among Mexican Migrants in the United States”, en Schiller *et al.*, eds., *Towards a Transnational Perspective...*, 46.

⁹ *Ibid.*, 45.

así, porque para estas autoras el transnacionalismo es “el forjamiento y sostenimiento de múltiples relaciones sociales que enlazan [...] sociedades de origen y asentamiento”, es un sistema de múltiples redes de relaciones sociales desde donde los migrantes “establecen campos sociales que cruzan las fronteras geográficas, culturales y políticas”. En este transnacionalismo, los migrantes pasan a ser transmigrantes al estar inmersos en vidas que se viven en campos sociales que traspasan fronteras. Los transmigrantes no son como los migrantes del pasado; grupos con características únicas y preestablecidas en patrones homogéneos, sino que se definen a partir de una multiplicidad de relaciones que traspasan en movimientos de ida y vuelta las fronteras; lo que define al transmigrante como un ser “sin fronteras”, pero que “actúa, toma decisiones y se preocupa dentro de un campo de relaciones sociales que une al país de origen y al país o países de asentamiento”.¹⁰

El campo social transnacional se construye desde la propia experiencia del transmigrante, cuyas percepciones se basan en la multiplicidad de acciones y participaciones en sistemas sociales abiertos y “el acceso a múltiples lugares”,¹¹ esto es, desde el individuo transmigrante, sus prácticas y relaciones de redes sociales en el terreno de lo global pero sobre todo en su relación con el Estado-nación. Este campo se alimenta de las acciones de los propios migrantes y de la doble relación exportación-importación del capital económico, político y social al campo social; en este sentido, al estar estructurado desde una relación continua entre el Estado-nación de origen y el de destino, el campo social transnacional es bidireccional y responde a las nuevas condiciones y términos que el Estado-nación impone a sus poblaciones.¹²

Finalmente, aunque con base en redes sociales múltiples que entrelazan a una combinación de grupos e instituciones (empresa étnica, de inmigrantes, organizaciones de paisanos, medios de comunicación), las formas que adquiere el campo transnacional las determina principalmente la relación de participación entre migrante y Estado-nación, en la que ambos se definen como actores políticos: el migrante como nuevo y el segundo, en su función de agente que intenta usar y administrar los recursos económicos, sociales, políticos y organizativos de los migrantes,¹³ lo cual, en última instancia, instituye las bases para el ejercicio de la

¹⁰ *Ibid.*, IX.

¹¹ *Ibid.*, 12.

¹² *Ibid.*, 19.

¹³ Donde se desprenden cinco ejemplos “típicos” de la experiencia transmigrante y del campo transnacional: organizaciones de paisanos y sus efectos en las economías y sociedades de origen; participación como electores en el campo social transnacional en relación con el Estado-nación; participación como promotores de los proyectos económicos de exportación de bienes del Estado-nación —de origen— a la sociedad de destino; participación como inversionistas en las economías locales del Estado-nación —de origen— a instancias de invitaciones “oficiales” a “reinvertir sus ganancias producidas en Estados Unidos” en sectores considerados como prioritarios por las políticas nacionales (por ejemplo, la agricultura, la pequeña industria, la microempresa, entre otras) [participación económica]; y establecimiento de regulaciones flexibles con sistemas “libres de impuestos” por parte del Estado-nación para facilitar la introducción de bienes —regalos y mercadería— que los migrantes envían a sus familias (relación familia-políticas del Estado-nación).

ciudadanía transnacional. Sin embargo, desde la perspectiva del campo político transnacional de Guarnizo,¹⁴ se clarifica la división de la transnacionalidad en campos, al señalar que aquél no es una sola categoría (se refiere al campo social transnacional de Glick Schiller y colegas), sino que se subdividen en campos socioculturales, económicos y políticos.

Guarnizo separa el campo social transnacional y selecciona para su análisis el campo político transnacional, en el que la participación articula el repertorio de actividades políticas. En ese sentido, la participación se considera como la parte constitutiva del campo político transnacional, en el que “se llevan a cabo acciones políticas transfronterizas y los medios a través de los cuales estas acciones se desarrollan”.¹⁵

Para Guarnizo, el campo político tiene tres características: primero, es la base de la participación o más concretamente del trabajo político, reconociendo que éste puede ser habitual o esporádico, además de que puede abanderar cualquier posición o adscripción política, es decir, que su carácter no necesariamente es “transformador, liberatorio o democratizador”; segundo, se trata de campos históricamente contingentes, que si bien están limitados social y espacialmente, incorporan las experiencias, recursos organizativos y económicos de los migrantes, así como la percepción de las oportunidades políticas en sus lugares de origen y, tercero, la participación política transnacional no es excluyente territorialmente, más bien se incorpora a la sociedad de destino y participa en la esfera transnacional. Así, visto desde Estados Unidos, ésta “tiende a forjar un solo campo político, más que separar su participación «aquí» de su participación «allá»”.¹⁶

El campo político transnacional propuesto por Guarnizo es una parte importante que muestra el tránsito hacia los derechos y membresía de los migrantes; en ese sentido, es una forma de ciudadanía transnacional cuyo instrumento central es la doble nacionalidad; en este caso, si se tiene la doble nacionalidad y se es ciudadano transnacional, se participa. En suma, las principales características que reconoce la Escuela Americana de la Transnacionalidad son la simultaneidad de las prácticas entre territorios nacionales, basadas en estructuras socioculturales; la participación económica y política de los diferentes agentes de la comunidad transnacional (empresarios étnicos, asociaciones de migrantes, ciudadanos, Iglesia, asociaciones civiles y partidos políticos), sobre todo la participación del Estado-nación desterritorializado y de instituciones y programas hacia los connacionales y, finalmente, se reconoce el proceso de formación de una comunidad política que algunos han llamado comunidad transnacional,¹⁷ vía los elementos anteriores

¹⁴ Guarnizo sustenta esta tesis en un estudio titulado “Doble ciudadanía y participación política transnacional: los casos de Colombia, República Dominicana y El Salvador” (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte-El Colegio de México-SOMEDE, 23 de junio de 2000), conferencia dictada en el Seminario sobre tendencias recientes y políticas migratorias.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Luin Goldring, “Difuminando fronteras: construcción de la comunidad transnacional en el proceso migratorio México-Estados Unidos”, en Saúl Macías Gamboa y Fernando Herrera Lima, coords.,

basados en una participación política —en menor medida económica— activa para el logro de los derechos ciudadanos y de membresía en la sociedad de acogida y de origen.

Otras perspectivas de la transnacionalidad

Otras voces de la transnacionalidad consideran que las propuestas centrales de esta escuela —Estado desterritorializado, noción imaginada de la comunidad política y participación política— pueden caer en reduccionismos de realidades sociales más amplias, de ahí que Pries, partiendo de la migración poblana hacia Nueva York, pero siguiendo una posición alemana típica respecto de la migración y la inclusión de los inmigrantes en la esfera política que conlleva aspectos de ciudadanía y participación política, proponga la noción de espacio social transnacional como una contrapropuesta a las nociones centrales de transnacionalidad de la escuela americana. El campo social transnacional de Pries busca la aplicación general, se trata de una propuesta que intenta trascender la realidad americana o alemana, busca la compatibilidad con otros conceptos similares procedentes de las ciencias sociales, como *mundo de vida* de Shütz y *espacios sociales y prácticas sociales* de Bordieu; en este sentido, trata de ofrecer un concepto más acotado.

El de campo social transnacional es un concepto que, según su autor, se refiere al estudio de las nuevas realidades de la vida cotidiana surgidas desde un proceso migratorio cada vez menos unidireccional, mismas que aun cuando “son geográfica y espacialmente difusas o «desterritorializadas»” dan forma a un espacio social durable, de “estructura de referencia”, simultáneo, pero que trasciende contextos sociales nacionales, llegando a determinar identidades, trayectorias, prácticas y posicionamientos individuales y sociales. Visto de esta manera, el espacio social transnacional se queda en los aspectos socioculturales y tal vez económicos del proceso migratorio transnacional, omitiendo los aspectos políticos, de formación de comunidad transnacional y de cada vez más profundos trastocamientos del Estado-nación; en ese sentido, el Estado no es un ente que de manera particular resulte afectado por las realidades de vida cotidiana del proceso transnacional. Por lo demás, fuera de las políticas para controlar flujos migratorios, las realidades de la vida cotidiana en Pries no tienen efectos en la esfera política ni en la vida política, como podría ser la creación de membresía a más de un Estado-nación, pues, como él mismo aclara, pueden referirse a la desaparición de las fronteras socioculturales y políticas, a una sociedad mundial.

Migración laboral internacional (Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1997), 55-105, y Robert C. Smith, “Los ausentes siempre presentes: The Imagining, Making and Politics of a Transnational Community between Tlaxcala, Puebla, Mexico and New York City” (Nueva York: Columbia University, tesis doctoral en ciencia política).

La ciudadanía transnacional

En este artículo, siguiendo a Bauböck y coincidiendo con las elaboraciones sobre las nociones de transnacionalidad americana, descritas con antelación, se propone el concepto de ciudadanía transnacional como una forma de respuesta a los sistemas de exclusión de los no miembros naturales, las poblaciones móviles, los agentes transnacionales, quienes, cobijados bajo el manto de los derechos humanos, garantizados por el espacio político internacional, trastocan la naturaleza del Estado y sus instituciones a través de la creciente demanda de derechos de membresía económica, social y política. De manera más específica, la ciudadanía transnacional remite al reto que significa para el Estado, como garante de los derechos, conservar la naturaleza de la ciudadanía en términos de igualdad e inclusividad, en una condición de globalidad; es una forma plausible de incluir los derechos y obligaciones de membresías segmentadas y traslapadas en una comunidad política que puede trascender uno o más espacios políticos-nacionales.

La transnacionalidad ocurre, se inicia con los movimientos voluntarios u obligados —en el caso de la gente sin Estado o refugiados políticos— cuando los individuos se desplazan de un territorio a otro y cuando ese desplazamiento circular de ida y vuelta da lugar a un nuevo espacio de formación de identidad, demandas e instituciones. Se trata de un movimiento pendular que marca el territorio y da forma a un nuevo espacio sociocultural y político. Es un espacio que en su formación y reproducción se alimenta de experiencias, prácticas, lazos de relaciones sociales, pero sobre todo del *imaginario* como el centro de un sistema de identidad colectiva que conjuga ideas, tradiciones, valores, culturas regionales y locales, mismas que al igual que los desplazamientos de los individuos, traspasan los espacios de los Estados-nación.

La ciudadanía transnacional se hace, se construye desde la transnacionalidad misma, como la fuente de la formación de demandas de participación y prácticas que conlleva a la “extensión de derechos, más allá de la membresía a una comunidad política”.¹⁸ La ciudadanía transnacional es, de acuerdo con Bauböck, la búsqueda de congruencia entre el espacio de las prácticas sociales y el de la política, es decir, el de los derechos y las obligaciones, la cual en su desarrollo se ha favorecido por una serie de elementos propios de la modernidad que, ante la creciente evidencia de grandes poblaciones moviéndose entre fronteras nacionales, vienen a cuestionar la existencia de un modelo de ciudadanía homogéneo y delimitado a una sola comunidad política. Entre estos desarrollos destaca el de los principios democráticos liberales, que han permitido la formación misma de comunidades con derechos supraterritoriales, apertura de las comunidades políticas (en algunos Estados-nación), el desarrollo de una ciudadanía comunitaria (caso del ciudadano europeo) y el desarrollo de los derechos humanos.¹⁹

¹⁸ Rainer Bauböck, *Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration* (Londres: Edward Elgar, 1994), 3.

¹⁹ *Ibid.*

En la apertura de las comunidades políticas las sociedades de inmigrantes van construyendo una ciudadanía transnacional, basada al principio en una ciudadanía social reclamada por los inmigrantes en sus prácticas cívicas, desde una esfera socio-cultural que se mantiene de redes sociales, sistemas de recreación colectiva —fiesta, deporte—, la reproducción de la nación imaginada en la vida cotidiana del migrante.

El asunto de la ciudadanía transnacional en términos formales requiere abrir el acceso a la membresía a una comunidad política al extranjero, al extraño, al inmigrante; en ese sentido, presenta varios retos que van desde el derecho que tienen los ciudadanos a emigrar, es decir, a decidir libremente sobre la pertenencia a una comunidad política u opción de membresía, hasta el nivel de apertura de una sociedad para recibir a nuevos miembros y compartir con ellos sus riquezas (mercado de trabajo, sistema de bienestar, oportunidades, educación) y, en sentido figurado, su casa.

El primero se inscribe en el ámbito de los derechos universales de los individuos, de la hospitalidad y ayudas mutuas sin fronteras de los Estados; mientras que el segundo es un asunto de la apertura democrática de un Estado-nación y las reglas de acceso. Walzer, en su discusión sobre membresía para los extranjeros, ampliamente criticada por mostrar una clara posición conservadora, reconoce que aunque la hospitalidad y mutualidad son asuntos de la moral y pueden ser un principio para la definición de membresía, esta fuente es más bien vaga, incierta e incluso podría sólo responder a una forma de encuentros casuales con la moralidad, es decir, no es una fuente segura para sentar las bases de acceso a la membresía de una comunidad política.

Para este autor, el Estado, establecido el control sobre el territorio, tiene todo el derecho de decidir sobre el proceso de admisión a su comunidad, decidir compartir sus riquezas con el que es amigo, creando de esta forma la cara internacional de su comunidad política. De acuerdo con Walzer, existen tres preguntas claves para la distribución de la membresía: cuántos extranjeros debe admitir una comunidad política (Estado-nación), a cuáles personas se debe dar cabida y específicamente a qué tipo de personas. En esta misma línea, recalca que las comunidades para existir requieren cerrarse, aplicar el “derecho de cierre” (*rights of closure*) y de exclusión, de tal manera que *los derechos de membresía deben ser inclusivos pero para los extranjeros que son amigos*.²⁰

Es importante señalar que las restricciones a la inmigración y acceso a la membresía están presentes aunque en menor medida en posiciones liberales. Carens a diferencia de Walzer, presenta una posición respecto de la apertura de las fronteras basada en el principio de “igualdad en el valor moral de los individuos” retomado principalmente de elaboraciones de Nozick y Rawls sobre en torno a la noción de propiedad privada. Propiedad privada como algo individual, la comunidad es una propiedad privada; por lo tanto, los individuos deciden sobre las reglas de admisión.

²⁰ Michael Walzer, *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality* (Nueva York: Basic Books, 1983). Las cursivas son mías.

Siguiendo la perspectiva rawlsiana, Carens apunta que el Estado no tiene la decisión de las reglas de admisión, sino que son los individuos quienes, si tuvieran la opción de decidir bajo qué principios gobernar la sociedad, bajo el principio del “velo de la ignorancia” y en una perspectiva idealista tenderían a decidir del lado de la justicia social, por los más desfavorecidos, en este caso los migrantes.

Al final de cuentas, estas dos posiciones ejemplifican la naturaleza del debate sobre las reglas de acceso a la membresía en dos vertientes opuestas: el comunitarismo y el liberalismo radical de Rawls,²¹ mismas que aún dominan el panorama del debate en el tema de la ciudadanía.

Una pregunta pertinente es cómo viven los migrantes mexicanos esta situación de apertura-no apertura a la membresía de Estados Unidos como comunidad política en un espacio transnacional. Estas preguntas buscan respuesta en las prácticas de una posible o futura ciudadanía transnacional.

La práctica de la ciudadanía transnacional México-Estados Unidos

En este apartado se analiza la práctica de la transnacionalidad mexicana tal como se ha construido en las diferentes comunidades de migrantes en Estados Unidos y desde la participación de diferentes agentes, entre éstos los partidos políticos y las acciones desterritorializadas del Estado-nación. Se parte de la idea de que, históricamente, la transnacionalidad mexicana se ha construido con base en la capacidad de agencia de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, en diferentes épocas y situaciones y, más recientemente, esta transnacionalidad no se comprende si no se atienden los procesos de globalización de las economías, los medios masivos de comunicación, los mercados y el mundo de la informática.

A partir de estudios realizados por la autora acerca de las comunidades mexicanas en Chicago y Nueva York, en diferentes épocas de los años noventa, se propone que la transnacionalidad mexicana se sustenta en cinco pilares —todos escenarios de formación de instituciones—: los dos primeros de orden sociocultural, un tercero de orden sociocultural-político y dos de abierta participación en las esferas económica y política. En el primero se incluyen las *redes sociales* y *el sistema de recreación colectiva*, apoyados en la Internet no sólo como fuente de información de demandas sociales, sino como una vía de acceso al terreno político; el tercero, que gira en torno a la *vida cotidiana de la nación imaginada*, elemento que aporta componentes y formación de ciudadanía en la frontera entre lo sociocultural y lo político, por las acciones de búsqueda de reconocimiento en la sociedad receptora.

En el segundo tipo se encuentran el pilar de la *participación económica*, ejemplificada con las políticas del uso productivo de las remesas, seguidas por algunos

²¹ Carens aclara que aunque Rawls no considera la migración en su teoría de la justicia, el sistema de libertad ofrece espacio para su inclusión; de esta manera, la libertad o el derecho a migrar se podría incluir, al igual que se incluye la libertad religiosa. Véase Joseph H. Carens, “Aliens and Citizens: The Case for the Open Borders”, en Ronald Beiner, ed., *Theorizing Citizenship* (Albany, N.Y.: State University of New York Press, 1995), 229-253.

gobiernos estatales que involucran a los migrantes, a sus familias, a las organizaciones de paisanos que tienden a la formación de una ciudadanía política.

Finalmente, el quinto pilar, el de la participación política, compuesto de una participación de ida y vuelta de diferentes actores sociales que promueven activamente el proceso de institucionalización y formalización de la comunidad y la ciudadanía transnacionales, entre los cuales sobresalen los representantes del Estado-nación desterritorializado, políticos locales y nacionales, en su búsqueda de bases que garanticen un buen papel en su ámbito político, los que buscan la participación de la sociedad civil migrante: unos promoviendo una ciudadanía social y otros, política.

Las redes sociales

El pilar de las redes sociales se establece con base en las familias, sus relaciones y formas de comunicación. Los diferentes sistemas de comunicación que alimentan, determinan y mantienen vivas a las redes sociales y por tanto a la comunidad transnacional, se nutren no de la comunicación escrita —periódicos, revistas, folletines—, sino principalmente de la comunicación oral —programas de radio, sistema de chismes— que se beneficia del uso de tecnologías modernas de telecomunicaciones, como la telefonía (de red y celular), la televisión y, más recientemente, de la Internet; de ahí que las redes sociales sean fuente de formación de la ciudadanía social entre las comunidades de migrantes que, incluso, con el uso de las tecnologías modernas han iniciado su entrada como fuente de ciudadanía política.

El sistema de chismes es el diálogo, la plática, el comentario o la discusión de si las novedades del norte son “ciertas o [...] mentiras”, es la letanía de los pueblos. Vivir las novedades del norte donde unos y otros encarnan a los personajes buenos y malos; de ahí que a los norteros se les avise o informe de lo que ocurre en el entorno inmediato a la familia y el pueblo. Al migrante se le informa por dos razones: porque le interesa lo que pasa en el pueblo y porque “rápido corren las noticias”, además porque significa estar inmerso en una comunidad étnica más o menos cerrada, donde convive con otros miembros de la comunidad de origen, comparten el barrio, el lugar de trabajo.

La Internet, por su lado, con sitios tipo <mipueblo.com> ofrece acortar la distancia de la información y el progreso.²² Mediante estos servicios se ha dado seguimiento a la construcción de obras apoyadas por los migrantes; dar a conocer las novedades del pueblo, verlo en la pantalla de una computadora, un migrante-usuario la describe como una experiencia inimaginable: “para mí ha sido una experiencia poco común, ya que nunca me imaginé que la tecnología moderna me iba a dar este momento de ver mi querido pueblo” (*The Arizona Republic* 2001).

²² Consúltese la página <tulcingo.com>, un sitio que enlaza a la comunidad de origen en Tulcingo del Valle, Puebla, y los tulcinguenses radicados en Nueva York. Por otro lado, la utilidad de la Internet quedó de manifiesto durante la búsqueda de víctimas de origen mexicano en los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 al World Trade Center de Nueva York y la asistencia de la Asociación Tepeyac en esta tarea.

El sistema de recreación colectiva

El segundo pilar en el que se apoya la transnacionalidad es el del sistema de recreación colectiva, que incluye los festejos y las organizaciones deportivas. El sistema de recreación es uno de reproducción cultural social, colectivizado en la fiesta y el juego cuya función es la convivencia social, de ahí que sea considerado como fuente de ciudadanía social en la sociedad de llegada; pero, además, es la añoranza, la nostalgia, el recuerdo del terruño, y con ello la permanencia y reproducción del mito del eterno retorno, a través de la música, el baile, el partido, los rituales que conforman la fiesta y el juego. Este sistema, formado por elementos socioculturales, es de tipo libertario y de comunión colectiva en la que convergen la alegría, la transgresión a las reglas y normas impuestas por la sociedad, la convivencia en grupo. Es un elemento positivo de la vida cotidiana de la clase trabajadora migrante; es, además, un espacio para la disipación y recuperación psicológica de la fuerza de trabajo en una suerte de ocio recreativo típico de las sociedades industrializadas.

La fiesta, al igual que el juego, forma parte del carácter del mexicano. Las crónicas de la conquista dan cuenta de la participación de los antiguos mexicanos en los rituales a las deidades de la vida y la muerte, y después como una especie de expresión social y de la religiosidad católica. Algunos autores señalan que ya desde esa época era notorio el carácter fiestero y "mitotero" del mexicano; éste se congrega alrededor de la alegría libertaria de la fiesta, le gusta cantar, bailar, transgredir, emborracharse. Pero, más allá de eso, el sistema de fiesta en el ámbito transnacional significa sobrepasar fronteras individuales, colectivas, sociales y políticas, trascender las bifurcaciones, disociaciones, conectarse, vivir en un espacio actual de identidades traslapadas, fragmentadas, alrededor de representaciones, prácticas e imaginaria popular y nacional, desde donde se reproduce la diversidad de la cultura nativa, y el éxito alcanzado en la sociedad de destino se pone de manifiesto en la vestimenta, adornos, lenguaje, consumo,²³ hábitos conductuales. La fiesta, por otra parte, sufre modificaciones en las formas, estilos, duración e incorporación de nuevos elementos.

En la fiesta, sea pública (cívica, del santo patrono, religiosa, de grupo, de fin de semana) o privada (quince años, bautizos, bodas, cumpleaños), la música es el elemento más poderoso en la reproducción de la idea de la patria imaginada, el pueblo, como el vehículo del recuerdo, lugares, sabores, olores, texturas, momentos, situaciones de la memoria colectiva —de generación— o individual, para trascender las fronteras del espacio territorial y temporal.

En otro sentido, el juego, el deporte, resulta una diversión, entretenimiento popular que se combina con formas de competencia grupal o individual.²⁴ El de-

²³ En el caso de la llamada fiesta anual del migrante, este consumo asume el carácter de gasto asociado con la realización del festejo, el viaje al terruño, una muestra de distinción social, de estatus, de estratificación que se pone de manifiesto entre los paisanos. Goldring, "Difuminando fronteras...", 55-105.

²⁴ Stephen G. Jones, *Sport, Politics and the Working Class: A Study of Organized Labour and Sport in Interwar Britain* (Manchester: Manchester University Press, 1988).

porte es el espacio en el que se sintetizan los valores de una sociedad, las relaciones económicas y políticas de ésta con el grupo, con el equipo. Así, el campo de juego es el espacio donde convergen localismos, regionalismos que se manifiestan en los nombres de los equipos, en las formas de competencia. Pero también el campo del juego es un elemento de unión y convivencia con otras culturas; los mexicanos se han unido con otros grupos latinoamericanos, han formado ligas con integrantes de Honduras, Guatemala y El Salvador.

En las comunidades étnicas, el deporte suele ser una de las principales manifestaciones de comunión colectiva, aun cuando no toda la colectividad tiene cabida en el terreno de juego, pues éste se reserva tradicionalmente para hombres —niños y adultos—. A nivel individual, el deporte, el juego, la competencia, es el espacio en que el individuo migrante, marginal, puede coronarse campeón legitimado por la entrega de trofeos de manos de los representantes del Estado-nación desterritorializado, en una sociedad en la cual sus derechos humanos y civiles son constantemente sometidos a cuestionamiento.

Más claramente, la influencia del deporte puede verse en la reproducción de una comunidad étnica, el papel del deporte en las clases trabajadoras y, más recientemente, en las políticas de reconocimiento del Estado-nación mexicano hacia las comunidades mexicanas en el extranjero, es decir, en los procesos de construcción de comunidad transnacional. En 1996, este programa tenía registradas un total de 127 organizaciones deportivas mexicanas en varios estados de la Unión Americana: California, 36.2 por ciento; Texas, 19.7; Illinois, Georgia y Arizona, 6.2, respectivamente; Nueva York, 5.5, entre otros.²⁵

Su conexión con la política ocurre mediante la participación de los líderes de las federaciones (conjunto de ligas de equipos) en la política de la comunidad étnica y transnacional; así como el patrocinio que se recibe por parte de líderes locales políticos y económicos, como los empresarios étnicos mexicanos.

La nación imaginada en la vida cotidiana migrante

El tercer pilar es el de la nación imaginada y recreada, en el que lo nacional, como sostiene Anderson,²⁶ se crea e imagina con base en una serie de artefactos culturales de rotundo apego y larga destilación. Es la nación que se crea con las manos migrantes, las instituciones desterritorializadas del Estado-nación, con la idea imaginada de la *matría*, en la fe religiosa, en el fervor patrio, fuente de una ciudadanía social que es política.

Este pilar lo conforma una tríada de elementos que consisten en dos formas de nacionalismo, acompañadas de la idea de pertenencia a un lugar:

²⁵ Esta misma fuente señala que “quizá existen 30 000 equipos de fútbol soccer en Estados Unidos agrupados en ligas”. Roger Díaz de Cossío, Graciela Orozco y Esther González, *Los mexicanos en Estados Unidos* (México: Sistemas Técnicos de Edición, 1997), 85.

²⁶ Benedict Anderson, *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (Londres: Verso, 1991).

1. El nacionalismo cívico patriótico de la nación imaginada mostrada y ejercida en la búsqueda de espacios para conmemorar celebraciones patrióticas.
2. Un nacionalismo religioso, imaginado también, encarnado principalmente en el culto a la virgen de Guadalupe como la patrona de México y de los mexicanos que, desde la Iglesia católica mexicana y estadounidense, ha creado una serie de instituciones, asociaciones y movimientos en la comunidad transnacional, tanto en su forjamiento como en su lucha cotidiana.
3. La idea de pertenencia a un lugar sustentada en lo nacional, lo regional y lo local.

El carácter cívico patriótico de la nación imaginada queda de manifiesto al conmemorar sólo las fechas que son “trascendentales e histórica[s] de nuestra patria”:²⁷ el 5 de mayo, día de la batalla de Puebla, un hito de orgullo nacional por la defensa de la soberanía de la patria; el 16 de septiembre, que pone de manifiesto la “libertad política” de la nación mexicana, de un “Estado libre y soberano”; el 20 de noviembre, que es considerado en las comunidades de migrantes como el origen de la amalgama y unión de los mexicanos, fuente de “nuestra identidad étnica, social e ideológica”.²⁸

Las celebraciones cívico patrióticas, a diferencia de otras que se llevan a cabo en la comunidad transnacional, son de carácter transnacional-nacional, es decir, se festejan o conmemoran tanto en las comunidades de origen como en las de destino de la migración.

Las celebraciones cívicas varían en tiempo y forma, dependiendo del tipo de celebración, del tipo de comunidad, del número de “colonias” —como se nombraban en el viejo Chicago los asentamientos de los nuevos inmigrantes mexicanos— que la compongan y de la presencia y actividad de las organizaciones sociales. Es común que las celebraciones de independencia —las más populares— se ajusten a los fines de semana, y se organizan a través de instituciones y organizaciones de carácter cívico o religioso en forma de comités cívicos, comités de fiesta, asociaciones de mexicanos, unidades, ateneos. Los consulados también participan, ya sea animando a las asociaciones para que festejen, enviando a un representante para que dé el grito, organizando la celebración oficial, que no siempre es la única, ni la más aceptada; todas las colonias, todas las organizaciones —sean cívicas o religiosas— quieren su propia fiesta.

Estas fiestas, casi siempre acompañadas de desfiles, cumplen tres funciones: la reproducción colectiva de la idea de “la gran familia” que es la patria, la nación, para el grupo étnico y para la sociedad en general.

La segunda función de las celebraciones y desfiles remite a formas de diversión colectiva, este significado de las celebraciones patrióticas en su carácter de fiesta

²⁷ Emma Perrusquia, “Una de las metas más importantes del Comité Patriótico Mexicano [...] fundar la Casa del mexicano”, el Comité Patriótico Mexicano, *Revista de Bienvenida a Chicago al Hon. Lic. Carlos Salinas de Gortari, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos* (Chicago: ed. especial, abril de 1991), 11.

²⁸ Eleazar Montemayor en *ibid.*

mexicana es de origen, en la que éstas, además de las fiestas del santo patrono, tienen a bien ser casi las únicas fiestas colectivas, populares que anualmente se celebran en las localidades mexicanas pequeñas o grandes.

La tercera función de las fiestas cívicas en las comunidades de mexicanos es la sobrevivencia de las organizaciones cívicas convocantes y sus futuras o posibles acciones comunitarias, por lo que la fiesta cívica es también un espacio para allegarse recursos que en la mayoría de los casos provienen de la venta de bebidas alcohólicas y refrescantes, el patrocinio político y comercial, lo que, según algunos, ha comercializado los valores cívicos mexicanos, convirtiendo las fiestas y celebraciones cívicas en espacios para ser usados por las grandes empresas transnacionales cerveceras y refresqueras.

El desfile que generalmente acompaña las fiestas de la independencia, por su parte, tiene un carácter simbólico en el que confluye una diversidad de personajes con distintos intereses, de ahí que el desfile sea un ritual donde confluyen el fervor patrio, la búsqueda de reconocimiento, la política electoral étnica, la construcción del Estado-nación desterritorializado, la diversidad étnica, el mercado, la comunidad organizadora.

En suma, las fiestas cívicas son, por un lado, eventos que recrean la idea de nación imaginada a lo largo y ancho de las colonias; por el otro, representan la búsqueda de reconocimiento social y político en la sociedad de arriba, de un lugar en el amplio mapa de los grupos étnicos que conforman tal sociedad. De ahí que, entre más grande sea la celebración en términos de “colonias” participantes, asociaciones involucradas, tamaño y tipo de festejo, más poderoso y organizado es el grupo étnico para los distintos grupos que forman la sociedad de acogida.

El poderío del grupo queda de manifiesto en términos reales y simbólicos. Esto es en términos del tamaño de población, la dedicación al trabajo como *hard working people* y gente de bien, la emergencia de actores económicos fuertes y sus relaciones con asociaciones de representación de grupos económicos regionales y nacionales, la concesión de áreas y calles para las celebraciones, el patrocinio de las grandes firmas y cadenas comerciales estadounidenses que significan el reconocimiento del grupo como trabajadores que perciben salario, convirtiéndolos en potenciales consumidores.

El segundo componente de esta tríada es el nacionalismo cívico religioso de corte transnacional-nacional, basado en el culto a la virgen de Guadalupe, icono del catolicismo mexicano. Este nacionalismo religioso ha dado lugar a asociaciones cívico religiosas, como los movimientos guadalupanos surgidos desde la presencia de la Iglesia católica mexicana en Estados Unidos, los cuales abanderan la imagen de la virgen madre de los mexicanos, la Tonantzin Guadalupe, símbolo de la identidad nacional, de conquista, de diáspora, estandarte de una lucha por los derechos de los mexicanos en la comunidad transnacional basados en los principios de igualdad, justicia y libertad.

A partir del carácter cívico político de la fe en el icono de la Guadalupe, cuyo estandarte abanderó los movimientos independentistas del México colonial, es que inicia su peregrinaje hacia el norte, adonde ha llegado a extender su manto

protector a los movimientos cívico políticos del pueblo mexicano en Estados Unidos.

Al igual que en México, los mexicanos en Estados Unidos han recurrido a esta imagen protectora en su idea de forjamiento de la nación mexicana, y de la conciencia cívica nacional; ven en la virgen de Guadalupe a la diosa milagrosa que logró la unidad nacional, intercesora de “la salvación histórica del pueblo mexicano”,²⁹ pero también una imagen política de identidad nacional, bajo cuyo estandarte se logró la independencia nacional, la protección de la patria.

En la idea de forjamiento de colonia, comunidad, conciencia mexicana-chicana, la Guadalupana se encuentra desde California, Texas, Illinois y Nueva York como inspiradora de movimientos sociales contemporáneos. Ha sido vista como parte de un movimiento radical y contestatario de la población chicana-mexicana, en el proceso de creación de derechos en el que se muestra como estandarte religioso de las luchas por los derechos civiles entre los trabajadores agrícolas; en las marchas de protesta adquiere el sentido de un acto religioso que se asemeja a una peregrinación religiosa de la virgen,³⁰ como la madre piadosa que abraza a sus hijos en defensa de sus derechos civiles, abanderando los nuevos movimientos sociales de las poblaciones lesbianas y gay, diosa-madre del movimiento feminista chicano, símbolo sexual, entre muchas otras significaciones.

En procesos de construcción de nuevas comunidades, se le halla encabezando asociaciones cívico religiosas que simbolizan el trabajo pastoral y de base de la religión católica, religión que en el camino de adaptarse a los “signos de los tiempos” ha tenido que combinar la liturgia con el activismo, dando lugar a una acción colectiva de utilidad,³¹ con fuertes bases en la teología de la liberación, la nueva pastoral.

Éste es el caso del proceso de construcción de comunidad en Nueva York, donde primero se ve cómo desde la Iglesia católica se continúa el culto religioso a la virgen morena en tierras extranjeras, a través de la celebración de fiestas, misas y la organización de clubes guadalupanos; después, como icono y patrona de un movimiento civil de defensa de los derechos humanos de los inmigrantes, denominado Asociación Tepeyac, apoyado desde México y desde la arquidiócesis de la Iglesia Católica Romana de Nueva York, entre otros.

Sus fiestas son celebración de la unidad de los mexicanos. Su culto inicia de madrugada, con la aurora, en símbolo del tributo que hay que pagar por sus milagros y favores.³² En su honor, siguiendo una tradición ancestral, se organiza el ma-

²⁹ Jacques Lafaye, *Quetzalcóatl y Guadalupe. La formación de la conciencia nacional de México* (México: Fondo de Cultura Económica, 1999).

³⁰ Jorge Félix Báez, “La Virgen de Guadalupe”, en Enrique Florescano, coord., *Mitos mexicanos* (México: Taurus, 2001), 179-188.

³¹ Daniel H. Levine, *Popular Voices in Latin American Catholicism* (Princeton: Princeton University Press, 1992).

³² El 12 de diciembre, fecha en que se celebran las fiestas de la virgen de Guadalupe, es considerado por sus devotos el día religioso más importante del año. El padre jesuita Joel Magallanes, líder de la Asociación Tepeyac y del movimiento cívico guadalupano en Nueva York, afirma que la virgen

ratón denominado Antorcha Guadalupana, una copia de la costumbre que seguían algunos devotos de pueblos migrantes en la ciudad de México, pero ahora con miembros en Nueva York. Además, se organizan peregrinaciones que se acompañan del tradicional estandarte guadalupano y la bandera mexicana. Este evento en torno de la Guadalupana es pretexto para incorporar a todas las capillas y parroquias de la zona metropolitana de Nueva York en señal de unidad y organización eclesial y social.

Estos dos tipos de nacionalismos, el cívico patriótico y el religioso, son las bases que dan lugar a la comunidad étnica dentro de la sociedad de destino, los espacios que sostienen a la comunidad transnacional de la nación imaginada que, acompañados de la idea de pertenencia a un lugar, son su anclaje social.

Este último complemento de la tríada de elementos de la nación imaginada se sustenta en la idea de región (entidad federativa para el caso de México), como forma identitaria que define características culturales propias en términos de lenguaje, tradiciones culinarias, religiosas, fiestas e incluso de agencia, y “pueblo” como lugar de referencia, en el que las tradiciones nacionales, regionales se combinan con formas culturales propias.

En resumen, el pilar de la nación imaginada y recreada de la comunidad transnacional se construye desde las manos colaboradoras de los migrantes, con su agencia, desde las instituciones desterritorializadas del Estado-nación y la religión, asimismo desde la *matria*, el terruño. Es una idea de nación mexicana, ahora en forma de comunidad transnacional, basada en la reproducción del modelo del Estado-nación mexicano, centrado alrededor de la ascendencia común, la lengua, la historia, la música, los bailes, la comida y costumbres que se reconfiguran al traspasar las fronteras nacionales y culturales,³³ donde lo nacional crea e imagina la nación y desde ahí construye una comunidad política en comunión, desde las mentes de los miembros mediante el mecanismo de la imaginación.³⁴

La participación económica

El cuarto pilar, el económico, lo dominan los envíos de dinero y el diseño de las políticas para el “uso productivo de las remesas”, iniciadas con Fox en Guanajuato, seguidas por Monreal y otros gobiernos como el de Jalisco, Oaxaca, Michoacán, los

de Guadalupe se ha convertido en un fuerte símbolo a seguir, “es más fuerte en Estados Unidos porque ella es la madre de la gente oprimida, de la gente que es discriminada. Ella es la protectora...” (*The New York Times* 1998). De ahí el papel tan importante que esta organización jugara durante los eventos trágicos del 11 de septiembre de 2001, ocurridos en el bajo Manhattan, en cuanto a ayudas a las familias, a desempleados, pero sobre todo respecto al conteo de las víctimas mexicanas y la información precisa de sus registros.

³³ Esta idea de nación ha sido ampliamente criticada por traer aparejados algunos principios prepolíticos que definen fuertes nacionalismos, marcando identidades nacionales erróneas, pero, sobre todo, una concepción incompleta del Estado. Así, Habermas (1996) señala que la idea de Estado basada en estos principios no lleva a la construcción de un Estado moderno, democrático, inclusivo, que en sus acciones privilegie el fortalecimiento del ámbito político.

³⁴ Anderson, *Imagined Communities...*

cuales trataban de aprovechar un sustancial incremento en el monto transferido desde Estados Unidos hacia México a partir de mediados de los noventa, el acceso a tecnologías de transferencias, la competencia entre las agencias enviadoras y otras.

Las diferentes acciones económicas al responder a las políticas diseñadas desde las estructuras del Estado-nación se entrelazan con lo político, incluso algunas se han diseñado específicamente para los ciudadanos transnacionales, por tanto, con un elemento político importante desde su concepción.

Es claro que lo político es inseparable de lo económico. Visto desde las acciones del Estado-nación mexicano y las prácticas de los migrantes, la construcción de lo transnacional y las demandas de ciudadanía tienen, por tradición de envío de recursos y sus efectos en el campo político, sus bases más activas en el campo transnacional económico.

Los esquemas de política pública para el uso productivo de las remesas operan en una esfera de mayor apertura política, abren espacio a la participación política y de ciudadanía política de los migrantes en sus regiones de origen, aunque no para todos, sólo para los corresponsables de promover el desarrollo local. Desde aquí se transita al campo de la esfera política, cuyas posibilidades están en la apertura de las distintas comunidades políticas, los recursos, experiencias y la madurez política y organizativa de los participantes. Aunque hasta ahora los programas de co-inversión pública privada, tipo “tres por uno” (seguidas por varios gobiernos estatales) no garantizan en sus esquemas originales la participación de los migrantes, pues éstos a pesar de que son corresponsables de proyectos productivos de hasta quinientos mil pesos, hasta ahora sólo les dan a escoger entre una cartera de proyectos preseleccionada por las instancias gubernamentales encargadas de la promoción económica. En este sentido, los clubes fungen como un inversionista más en los proyectos propuestos desde el municipio, pero apoyados y avalados por el Estado y los programas nacionales de apoyo social.³⁵

Este tipo de políticas cuestionan las prácticas de participación ciudadana en las comunidades de origen, la madurez del municipio en cuanto a la administración de fondos y proyectos externos, así como la capacidad de un gobierno estatal que no quiere dejar que los pueblos y sus actores decidan por sí mismos. Por otro lado, estos esquemas sólo tienden al aprovechamiento de los recursos de los migrantes, pues no vienen acompañados de acciones concretas que reconozcan el carácter transnacional de las comunidades.

La participación política

El quinto pilar es el de la esfera política donde se encuentran los viejos y nuevos actores que han entrado a la misma, sobre todo a partir de 1990. Estos actores se

³⁵ M. Basilia Valenzuela, “Linking Migrant Identities to Entrepreneurial Goals of State Governments: A Case Study in Jalisco”. Trabajo presentado en la Reunión de la Association of Collegiate Schools of Planning (ACSP) (Atlanta, Georgia, 2-5 de noviembre de 2000); y “Fideraza: la política pública de las remesas en Jalisco. Diseño, instrumentación y perspectivas”, *Carta Económica Regional*, no. 69, 3-12.

agrupan en tres tipos, según su participación en el proceso de institucionalización de comunidad transnacional, sus acciones específicas, objetivos o agenda y el tipo de ciudadanía que se construye directa o indirectamente a partir de sus acciones:

1. Los representantes políticos del Estado-nación desterritorializado.
2. Los actores locales y nacionales que buscan la elección popular, la aprobación de sus gestiones y los partidos políticos que buscan atraer la participación política del ciudadano común.
3. Los individuos que tratan de lograr una participación organizada de la sociedad civil migrante.

Los tres operan de manera simultánea, aquí y allá —aunque algunas veces la balanza se inclina más de un lado que de otro—, creando las bases para la ciudadanía transnacional: unos desde la ciudadanía social, otros, desde la ciudadanía política (véase el cuadro 1).

Como se muestra en el cuadro 1, en el primer tipo están los actores del Estado-nación desterritorializado, se trata de actores políticos, jefes máximos de aquél y estructuras consulares en las que los primeros realizan visitas de reconocimiento, búsqueda de apoyo electoral y económico; dichas visitas nutren la idea de la pertenencia a la nación mexicana, por lo que contribuyen a la construcción de una ciudadanía social, tanto en México como en Estados Unidos.

Por su parte, los consulados en los años noventa han tenido un papel muy activo en la creación de líderes en nuevos asentamientos de mexicanos en Estados Unidos, por lo que su desempeño en cuanto a la construcción de ciudadanía se advierte en dos tipos y direcciones: se construye una ciudadanía social y política en Estados Unidos y en México.

En el segundo tipo entran los actores políticos que van y vienen al norte, los peregrinos políticos, quienes con sus prácticas han iniciado un nuevo movimiento político clientelar de base hacia el norte, con el fin de atraer la simpatía y los votos potenciales de los migrantes y sus familiares en México. Son los actores políticos locales y nacionales, representantes de los gobiernos locales desterritorializados los que tratan de dar seguimiento a las bases, en su búsqueda de recursos políticos y económicos. En el caso de los partidos políticos, como voceros de su propia plataforma electoral, tendiente a “un cambio político y económico” para México, sus acciones inciden de manera directa en la ciudadanía política, es decir, buscan, entre otras cosas, la participación política del ciudadano común.

Finalmente, el tercero, que trata de lograr una participación de la sociedad civil migrante, organizado en cuatro vertientes: el movimiento chicano que ha sido la base para la apertura social y política de la comunidad mexicana en general; los clubes de paisanos, una amplia gama de organizaciones cívicas, culturales y políticas, y los empresarios étnicos mexicanos.

Además del movimiento chicano, que apoya a varias de las nuevas organizaciones activas en la comunidad étnica mexicana, los clubes de paisanos son las asociaciones con una relación más directa con las comunidades de origen. Estas formas,

que en sus inicios se centraban en aspectos socioculturales, de reproducción de comunidad, de participación filantrópica para apoyar obras sociales, en una nueva etapa política más activa por parte del Estado-nación, han desatado la participación de las organizaciones mismas, han iniciado un tránsito más bien accidentado desde la esfera económica hacia la esfera política de sus pueblos natales, desde donde tratan de ejercitar una participación ciudadana organizada alrededor de dos elementos básicos: los procesos electorales locales y la gobernabilidad, en el sentido de demandas por una mayor transparencia e igualdad en el ejercicio de los recursos económicos y políticos.

Como organizaciones autónomas, el interés de los clubes se centra en la búsqueda del progreso y del bienestar social de sus pueblos como una alternativa frente a la falta de credibilidad de los gobiernos nacionales y locales, y ante la falta de inversión en infraestructura básica, social y económica que las está llevando a constituirse, de un movimiento autónomo de la sociedad civil (diáspora) a agentes que buscan su entrada al sistema político mexicano local.

En cambio, los empresarios siempre han participado en los procesos de construcción de comunidad —vía acciones filantrópicas— en dos ámbitos: la comunidad de inmigrantes o étnica, y en la comunidad transnacional como inversionista en esquemas orquestados por el Estado-nación o bien como candidatos políticos a puestos populares³⁶ de los partidos pequeños. Quienes se comportan como migrantes de “retorno” que buscan ocupar un puesto de elección popular en las comunidades de origen, en particular el de presidente municipal, tienen el objetivo de ser los artífices directos de una nueva política mexicana más transparente que promueva un cambio social radical, siguiendo el modelo democrático y de desarrollo económico aprendido en Estados Unidos.

Ahora bien, cabe resaltar que este modelo de presidente-migrante norteamericano tampoco es nuevo, varias municipalidades de la región occidente de México han tenido presidentes municipales que alguna vez han estado en el norte como trabajadores migrantes, de ahí la pertinencia de distinguir entre los diferentes tipos de migrantes que contienden o han contendido por puestos de elección popular.³⁷ Lo que sí es nuevo, sin embargo, es la forma en que éstos llegan a contender, invitados por los partidos políticos menores, viviendo una simultaneidad poco flexible en la comunidad transnacional.

La participación política es un arma de doble filo: pareciera indicar que toda la comunidad transnacional se vuelca hacia ella pero se sabe que son pocos los actores que participan de manera activa, entre ellos empresarios inmigrantes exitosos, líderes comunitarios, invitados reconocidos por las instituciones de la transnacio-

³⁶ María Basilia Valenzuela Varela, *Empresarios inmigrantes mexicanos en Estados Unidos y el surgimiento de una comunidad transnacional* (México: proyecto financiado parcialmente por el Conacyt, clave I441-S9507, 1997).

³⁷ Esta clasificación puede ser migrantes temporales de regreso a sus comunidades; migrantes que estaban en proceso de asentamiento más permanente en Estados Unidos y retornan con un capital; migrantes retirados que han concluido su vida activa en Estados Unidos y migrantes activos que viven en la simultaneidad de la comunidad transnacional.

nalidad mexicana (partidos políticos, Estado-nación, elites locales), lo cual muestra —retomando a Rouse— cómo todos viven la transnacionalidad, mas no todos actúan reproduciendo sus conexiones.

Hasta ahora se ha visto que la participación política activa del migrante común, al igual que el resto de los mexicanos, es baja y, por razones de origen, con mayor interés en la política local, sobre todo en aspectos electorales y de obras públicas locales. Para otros, la política aparece como un fenómeno temporal que se restringe a la agenda electoral sexenal. Así, en un estudio en un pueblo de migrantes, sólo 1.7 por ciento de los entrevistados dijo haber incluido la política como tema de conversación con los nortños, mismos que trataron temas de política local, obras públicas, el tema de la campaña de Fox y las elecciones de ese año, aunque “no entienden de política, no hablan de política, sólo [lo hicieron] estas elecciones”. El resto no la incluía como tema de conversación porque “no les gusta”, “no saben nada” o simplemente “nunca hablan de eso”.³⁸

El patrón general de baja participación en la política y sus temas también se encuentra en la sociedad de destino de la migración, lo que ha dado como resultado que los migrantes mexicanos sean participantes marginales en la esfera política de la sociedad de acogida y presenten una de las tasas más bajas de participación de votación en las elecciones a puestos públicos en Estados Unidos. Su participación política se reduce a la de ser meros observadores pasivos del espectáculo político transmitido por televisión, aun cuando muchos de ellos tienen el estatus legal de ciudadanos. Sin embargo, cuando esta participación es o trata de ser activa, aún se enfrenta a estructuras legales del Estado-nación poco flexibles, las cuales restringen la simultaneidad de la transnacionalidad, tal es el caso de Andrés Bermúdez, empresario inmigrante étnico en Estados Unidos, quien fuera electo presidente municipal de Jerez, Zacatecas, a quien, alegando incumplimiento del requisito de “tiempo de residencia”, se le impugnó la alcaldía ante el Tribunal Federal Electoral de México. De ahí que la participación política transnacional requiera de una mayor flexibilidad en los marcos legales del Estado-nación para que permitan la simultaneidad de actuación.

En suma, la transnacionalidad mexicana basada en la esfera política se da entre ciertos agentes, empresarios étnicos exitosos o líderes comunitarios, pero la participación popular, la de las comunidades y asentamientos étnicos, aún es un buen deseo por parte de la Escuela Americana de la Transnacionalidad, ya que la participación política entre las comunidades o asentamientos étnicos es débil y restringida a la mercadotecnia política de elecciones nacionales, pero con un evidente interés de participación activa en la esfera de la política local. De esta manera, cada vez es más claro que en la transnacionalidad planteada por la escuela americana,

³⁸ M. Basilia Valenzuela V., coord., *Hacia la municipalización de un pueblo migrante, la Delegación San Ignacio Cerro Gordo. Diagnóstico socioeconómico y demográfico* (Guadalajara: Comité por un Nuevo Municipio San Ignacio Cerro Gordo, A.C.-Programa de Estudios para la Descentralización-Departamento de Estudios Regionales-INESER. Programa Administra de la Unidad de Vinculación y Difusión Científica de la Universidad de Guadalajara, 2000).

la agencia humana es un elemento central para entender cómo se sostiene este proceso que necesariamente conlleva las acciones concretas de diferentes actores sociales. Ésta es una transnacionalidad en la que cada vez más miembros de la comunidad actúan —incluidos los intelectuales— y es un hecho que se vive en ella.

Conclusión

El campo de la transnacionalidad del proceso migratorio se mueve de manera rápida, fluctuante y algunas veces ambigua, al igual que los procesos que le dan forma. En el reto de aprehender el fenómeno transnacional, se incorporan y cuestionan perspectivas como respuesta a nuevas realidades que relacionan los movimientos de población y las prácticas y demandas derivadas del espacio transnacional, entre éstas la de derechos y membresía de las poblaciones migrantes, cuyos avances se ponen en tela de juicio —después del 11 de septiembre—, a la diversidad en sociedades abiertas a la inmigración. Lo anterior, si bien cierto, es un retroceso para la institucionalización y formalización de la comunidad transnacional migrante de México a Estados Unidos, no para la formación que se ha construido gradualmente, como se constata en este trabajo: desde abajo, con el trabajo voluntario e imaginativo de los migrantes mismos y el de otras comunidades étnicas que llevan más camino recorrido en lo referente al reconocimiento cultural y político.

Las preguntas para la transnacionalidad mexicana, tal como se presenta hoy es cómo incorporar a los migrantes que viven y que se mueven en la transnacionalidad, y cómo asegurar los derechos de éstos a una membresía transnacional. Al parecer, el concepto de ciudadanía transnacional puede ser útil para esclarecer cuestiones de los derechos de las poblaciones móviles, bajo el manto de los derechos humanos y las buenas relaciones entre Estados, y atendiendo el principio de *rights of closure*, con el que las puertas se abren sólo a los amigos, los esquemas formales de acceso a la ciudadanía.

Por otra parte, México requiere terminar de instaurar el derecho de la doble nacionalidad con voto en el extranjero; desde la doble nacionalidad se demanda, se participa e institucionalizan los canales de la participación. Asimismo, se requiere cambiar las estructuras legales de un Estado-nación desterritorializado, como unas que garanticen los derechos a la comunidad política, que faciliten la actuación de los migrantes en las sociedades de origen, reconociéndoles de entrada su simultaneidad como residentes permanentes de ambos lados, habitantes económicos en sus comunidades de origen, ciudadanos. Aunque, a su vez, estos esquemas de ciudadanía transnacional exigen acatamiento y lealtad política a por lo menos dos estados que simultáneamente reclaman la soberanía como una de las obligaciones primordiales de la ciudadanía.

CUADRO I
 ACTORES POLÍTICOS EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA CIUDADANÍA
 TRANSNACIONAL MEXICANA

<i>Actores</i>	<i>Tipo de actores</i>	<i>Forma de participación</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tipo de ciudadanía que construyen</i>
<i>El Estado-nación</i>				
Presidentes de la república	Políticos. Jefes máximos del Estado-nación.	Visitas de Estado a las comunidades mexicanas, líderes y organizaciones.	Alimentar la conservación del mito de la identidad mexicana. Crear aliados	Social
Consulados	Políticos	Representación sociocultural y comercial. Desde 1990, reinició trabajo político en la creación de nuevos actores	Brindar apoyo diplomático y un papel muy activo en la creación de nuevos líderes y el empoderamiento de la comunidad.	Social-política
<i>Gobiernos locales desterritorializados</i>				
Gobiernos estatales	Políticos de representación	Representación política directa, de facto para los paisanos. Mensajeros del terruño	Seguimiento de las bases. Búsqueda de recursos políticos y económicos	Política
Gobiernos municipales				
Partidos políticos ¹	Políticos de representación nominal	Plantear la necesidad de un cambio político y social del Estado-nación	Seguimiento de las bases. Búsqueda de recursos políticos y económicos	
<i>Sociedad civil migrante</i>				
Movimiento chicano y sus organizaciones	Político	Creación de organizaciones e instituciones. Apertura de espacios políticos	Reconocimiento. Logro de la diversidad cultural y política	Político desde la diversidad
Clubes de paisanos	Sociales	Reproducción de la comunidad. Inversiones sociales y en proyectos productivos	Reproducción de la cultura madre. El progreso de sus pueblos	Social, tendiente a la política
Organizaciones cívicas, culturales y políticas	Político-sociales	Búsqueda de reconocimiento. Participación	Diversos	Varias

CUADRO I
 ACTORES POLÍTICOS EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA CIUDADANÍA
 TRANSNACIONAL MEXICANA
 (continuación)

<i>Actores</i>	<i>Tipo de actores</i>	<i>Forma de participación</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tipo de ciudadanía que construyen</i>
Empresarios étnicos mexicanos	Económico-políticos	Filantropía étnica en la formación de la comunidad. Políticos e inversionistas en la comunidad transnacional	Liderazgo económico y político. Cambio social	Política

FUENTE: elaboración propia.

¹ En febrero de 2001, un grupo de senadores del PRI presentó en la ciudad de Nueva York el programa denominado Comisión de Enlace con Organizaciones de Mexicanos en los estados de Nueva York, Nueva Jersey y Connecticut, como una política de acercamiento entre miembros de este partido político y sus bases políticas en esta región.

Fuentes complementarias

HABERMAS, JÜRGEN

1996 “The European Nation-state –Its Achievements and Its Limits. On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship”, en Gopal Balakrishnan, *Mapping the Nation*. Londres: Verso.

PRIES, LUDGER

1995 LVI Legislatura, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas. *La doble nacionalidad, Memoria del coloquio* (Palacio Legislativo, 8-9 de junio). México: Miguel Angel Porrúa.

1997 “Migración laboral internacional y espacios sociales transnacionales: bosquejo teórico-empírico”, en Saúl Macías Gamboa y Fernando Herrera Lima, coords., *Migración laboral internacional*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

LAS FUNCIONES DE CLASIFICACIÓN Y FILTRACIÓN DE VALOR DE LAS FRONTERAS

Michael Kearney*

Cuatro eminentes especialistas en fronteras y áreas fronterizas —Robert Alvarez, Hastings Donnan, Josiah Heyman y Thomas Wilson— enfocan nuestra atención primordial como antropólogos hacia la ecología política de las fronteras geopolíticas formales más que hacia las fronteras culturales metafóricas.¹ Ésta también es mi preocupación principal en este artículo y al igual que Alvarez, Donnan, Heyman y Wilson me interesan las fronteras culturales que demarcan identidades como nacionalidad, ciudadanía, etnicidad, etc. Una frontera —en este caso, la de Estados Unidos-México—, definida en ambos sentidos, es tanto una unidad geográfica, legal, institucional y sociocultural, como una estructura y un proceso. Entender este “todo” complejo pone a prueba su reducción a las dimensiones y componentes que lo integran, y como tal demanda un enfoque antropológico holístico integral que combine y trascienda los intereses particulares de disciplinas más directamente relacionadas, como la ciencia política, la sociología, el derecho, la economía y los estudios culturales. Así, una de las principales tareas de una antropología de tal envergadura sería explorar cómo los dos tipos de fronteras —la geopolítica y la cultural— se relacionan. En este artículo, se analiza este tipo de integración en el caso de la frontera entre Estados Unidos y México examinando dos de sus efectos: cómo clasifica las identidades y su intermediación en los flujos transfronterizos de formas de valor económico. *La frontera*, en este sentido amplio, no es sólo la línea que demarca a Estados Unidos y México, sino también el inmenso sistema burocrático, judicial, político y sociocultural que formal e informalmente la define, así como define a los grupos de personas que divide y a quienes la cruzan.

El modelo teórico que se presenta en este artículo se sustenta fundamentalmente en las extensas investigaciones etnográficas de Heyman y en el análisis tanto de las políticas como de las prácticas del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos (SIN; Immigration and Naturalization Service) en la frontera y en cuestiones relacionadas; por ello, es conveniente que el lector consulte los trabajos de Heyman (por ejemplo, 1991, 1994, 1998a, 1998b y, en especial, 2001). Se pretende que este modelo sea un paso hacia un método y una teoría para la antropología comparada de las fronteras y, más específicamente, sirva como presentación de la hipótesis de que las fronteras más importantes producen ciertos intercambios desiguales de valor económico entre los tipos de personas y de regiones, a los cuales

* Departamento de Antropología, University of California, Riverside. <kearney@ucr1.ucr.edu>.

¹ Véanse, por ejemplo, Alvarez 1995; Donnan y Wilson 1994, 1999; y Wilson y Donnan 1998.

definen. En ambos casos, en el ejemplo que aquí se ofrece, el intercambio desigual de valor es un efecto de la migración que cruza la frontera desde un área “emisora” a una “receptora”. Esta terminología, común en la literatura sobre migración, se refiere a las regiones que “envían” y “reciben” migrantes. Aquí yo amplío estos términos para referirme a los intercambios desiguales de valor económico entre estos tipos de regiones y entre migrantes y residentes que pertenecen a ellas. Esta perspectiva teórica da lugar a nociones de intercambios inequitativos entre regiones coloniales y de otros tipos. Estas transacciones desiguales son mediadas por diversos mecanismos, como las políticas comerciales, los aranceles, el pago de intereses sobre préstamos nacionales y las utilidades que obtienen las corporaciones multinacionales. Aquí, sin embargo, nos interesa cómo el funcionamiento de las fronteras y la migración asociada puede afectar las transferencias de valor neto interpersonales e interregionales.

Es importante hacer notar que cruzar “la frontera” en una dirección no es lo mismo que cruzarla en otra, por lo cual, lo que aparentemente es una frontera son, de hecho, dos diferentes. Más aún, cada frontera es construida por un régimen de poder diferente que la define, lo mismo que define de manera distintiva las identidades que la cruzan. Para distinguir las dos coincidentes, aunque distintas fronteras, me referiré a la construida por Estados Unidos como *frontera estadounidense-mexicana* y a la construida por México, *frontera mexicano-estadunidense*. Este artículo se centra en la frontera estadounidense-mexicana y en la migración que va de México hacia Estados Unidos.²

Con el fin de llegar a una definición productiva de las fronteras, me gustaría proponer que éstas tienen tres funciones principales: la primera es clasificatoria en el sentido de definir, categorizar y afectar de alguna manera las identidades que están circunscritas y divididas por las fronteras y que las cruzan. Estos tipos de identidades son la etnicidad, la nacionalidad, la experiencia cultural y las categorías de clase social, etc. La segunda es también clasificatoria, aunque en el sentido de que afecta las posiciones y relaciones de CLASE económica de los migrantes que cruzan las fronteras (véase abajo). La tercera función de las fronteras es filtrar y transformar diferencialmente las formas de valor económico que fluyen a través de ellas. Sostengo que estos tres procesos complementarios —los dos sentidos de clasificación y filtración de valor— son primordialmente y de facto las tareas de las fronteras más importantes. De acuerdo con esto, las políticas y prácticas fronterizas de un Estado-nación pueden verse como medios para obtener un flujo neto de valor económico que cruce su frontera hacia su territorio por medio de una clasificación variable en los dos sentidos arriba señalados.³

² Sobre la discusión sobre la “doble naturaleza” de las fronteras, véanse Donnan y Wilson 1999, 21-23.

³ Heyman (1994, 51) ofrece la definición de trabajo que usaré sobre *el Estado*: “Los Estados son conjuntos de reglas para la acción social y económica y las organizaciones burocráticas que se requieren para implementar estas reglas...”. *La nación* en el Estado-nación, como empleo aquí el término, se refiere al conocimiento cultural más informal y a los valores de los ciudadanos y de los agentes del Estado que disponen de ellos, entre otros, para formar las reglas del Estado, por ejemplo, las leyes y las regulaciones concernientes a inmigrantes, inmigración y ciudadanos. Este tipo de disposiciones

El planteamiento de que las fronteras tienen funciones específicas ha sido sugerido por James Fernandez (1974) cuando habla del “papel de las metáforas”. El artículo de Fernandez fue escrito mucho antes de que surgiera el actual interés en cómo se construyen las identidades y las “fronteras culturales” (por ejemplo, Rosaldo 1989). Y si bien gran parte del interés actual en la identidad y en las políticas de identidad se ha volcado hacia los estudios culturales o el enfoque posmoderno, que consideran las identidades como construcciones culturales arbitrarias, la teoría de Fernandez sobre la metáfora revela cómo lo que parece un bricolaje arbitrario de identidades se basa en realidad en aspectos concretos del mundo material. Así, presenta una teoría de construcción cultural que relaciona este proceso con los referentes materiales. El enfoque sobre las identidades fronterizas que aquí presento también se dirige hacia los apuntalamientos materiales de la formación de la identidad y su correspondiente y necesaria relación con la diferencia de clase. De manera similar a la forma en que las metáforas de Fernandez tienen, como papel primario, la concretización de identidades que de otra manera no existirían, yo planteo que las fronteras tienen funciones similares que son indispensables para la economía política de los Estados-nación.⁴ Nuevamente aquí se debe hacer énfasis en que el poder de las fronteras cumple estas tareas (cuyo análisis final es primordialmente económico) para dar forma a la construcción cultural de las identidades de las personas a quienes comprende y excluye; es decir, quienes las cruzan y quienes, de alguna manera, son definidos por ellas. Otra estrategia fronteriza de los Estados-nación —tanto de los constituidos como de los emergentes— es tratar de reubicar sus fronteras de manera que se pueda redefinir tanto el territorio como a las poblaciones; no obstante, el análisis de este tipo de dinámica fronteriza geopolítica queda fuera del alcance de este artículo.

Fronteras, órdenes, identidades

Para comenzar a identificar las funciones de clasificación y filtración de valor de las fronteras, me gustaría establecer un marco conceptual. Durante varios años participé en un taller internacional que empleó una muy útil tríada de términos: *fronteras, órdenes e identidades*, o FOI (BOI por sus siglas en inglés) (véase figura 1).⁵

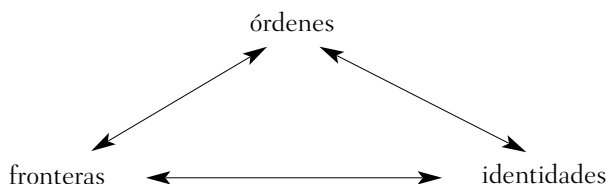
culturales también da forma al cumplimiento, no cumplimiento y cumplimiento selectivo de las reglas y las identidades que dichas disposiciones definen.

⁴ Esto se extiende también hacia las subunidades del Estado-nación como, por ejemplo, el estado de California, sus condados y sus diversas entidades municipales, los cuales comparten características estructurales básicas del moderno Estado-nación, como límites geopolíticos precisos y absolutos, jurisdicción legal interna, definición de residencia, recaudación de impuestos y prestación de servicios públicos.

⁵ Agradezco a Yosef Lapid por introducir esta tríada de términos mutuamente referencial que se convirtió en la base conceptual común para Las Cruces Group, un taller internacional sobre asuntos transnacionales que se reúne en el Institute for Border Studies de la State University of New Mexico en Las Cruces y en otras sedes. Este artículo se ha enriquecido con mi participación en dicho grupo.

Cualquiera de éstos se puede poner en primer plano y examinarlo en su relación constitutiva de reciprocidad con los otros. Me enfoco aquí sobre la *frontera* estadounidense-mexicana, pero también lo hago teniendo en cuenta un *orden* político; es decir, ciertos aspectos del Estado-nación, como las políticas, la legislación, la investigación y la teoría sobre la inmigración, así como las *identidades* construidas culturalmente, por ejemplo, “ciudadanos”, “residentes legales” e “ilegales”.

FIGURA 1



Un supuesto básico de esta tríada es que cada uno de sus términos se define por su relación con los otros dos. Así, una *identidad* es una dimensión de la personalidad construida culturalmente (Kearney 1996, 137-140). Dos puntos relevantes respecto a la identidad son que se conforma en cierta medida por estar situada en una frontera o bien por cruzarla. En términos de clasificación legal formal, en un lado de la frontera mexicano-estadunidesa, algunas personas pueden ser nacionales mexicanos, pero en el otro lado pueden ser nacionales mexicanos que también son “inmigrantes indocumentados”, “residentes legales” o “visitantes no inmigrantes” y, potencialmente, “ciudadanos” estadounidenses (Heyman 2001).

Estas identidades legales y formales coexisten e interactúan en formas complejas con patrones populares e informales de clasificación sociocultural en un proceso que es integral a la dinámica general de fronterización. Así, en esta amplia práctica clasificatoria, un “inmigrante indocumentado” se puede identificar y autoidentificar como un “extranjero ilegal” (*illegal alien*). La aplicación de esta categoría utilizada popularmente a personas que técnicamente pueden ser “inmigrantes indocumentados”, “residentes permanentes legales” o aun “ciudadanos” desafía el principio legal de presunción de inocencia antes de probar la culpabilidad. Pero, como demuestra Heyman (1991, 1994, 1998a, 2001), este tipo de clasificación informal, tan incisiva como resulta, es un componente principal de las prácticas clasificatorias en general que conciernen a los “inmigrantes” en la sociedad esta-

Lapid (s/f) se refiere generalmente a la tríada como IBO (por sus siglas en inglés), pero como este artículo habla fundamentalmente de las fronteras yo hago referencia a los términos como BOI (también por sus siglas en inglés) [traducido como FOI].

dunidense. Otro ejemplo de cómo la denominación revela supuestos comunes sobre las identidades es el uso, también incisivo, de los términos *inmigración* e *inmigrante* al hablar de los cruces y de quienes cruzan la frontera en innumerables casos cuando sería etnográficamente más exacto referirse a *migración* y *migrante*. Los primeros términos son congruentes con los difundidos supuestos populares de que la mayoría de *extranjeros ilegales* son *inmigrantes ilegales*, esto es, personas que han venido a quedarse, más que, quizá, gente que cruza la frontera temporalmente y que se irá de regreso.

Hablar de *órdenes* implica el ejercicio tanto de formas oficiales como no oficiales de poder para hacer distinciones territoriales —esto es, delimitar, definir y administrar *fronteras* sobre la tierra que afectan *identidades*—. Así, de acuerdo con esta acepción, una *frontera* es una demarcación que da forma a los Estados-nación y a otras entidades territoriales que tiene el poder de definir las *identidades* de las personas que la cruzan y se encuentran unidas o excluidas por ella. Una frontera también demarca el dominio interno dentro del cual este orden tiene el poder de construir y definir identidades legítimas en contraposición con las ilegítimas, por ejemplo, los “ilegales”. Más aún, una frontera tiene este efecto porque en ella confluyen de alguna manera el poder formal e informal, esto es, un *orden* político que construye e impone fuerza legal a las fronteras para que funcionen. Además de delimitar y administrar las fronteras geopolíticas, los órdenes, tanto en sus formas institucionales formales como en sus formas cotidianas más populares e informales (como en el caso del lenguaje ilustrado anteriormente), también moldean las identidades de las personas que son separadas por las fronteras y que las cruzan. Y por la misma razón, órdenes como los Estados-nación se definen en gran parte por estar limitados respecto a otros órdenes. De aquí que cada uno de los tres términos de la tríada (figura 1) da forma a los otros dos (Lapid s/f).

Unir los elementos FOI es un avance en la teoría sobre la frontera. Esto genera importantes cuestionamientos sobre el tema y lleva hacia un análisis fuerte. Sin embargo, no nos conduce a preguntar por qué, en algún momento de su historia, una frontera asume su significado político y sus formas. Yo planteo que la tríada FOI carece de poder teórico para hacerlo porque no es lo suficientemente antropológica para manejar las cuestiones de flujos fronterizos de valor y clase económica, a los cuales se refiere este artículo. Yo afirmaré que tampoco es capaz de presentar una historia incisiva de la frontera estadounidense-mexicana actual que explique las formas y funciones marcadamente distintas que la frontera ha tenido en diversos momentos históricos desde su formación en 1848.⁶

Visto desde una perspectiva antropológica, el modelo FOI es básicamente *folk*, esto es, una construcción teórica conceptualizada dentro de la misma sociología y política básica del conocimiento que da forma y define las fronteras que este

⁶ Véase Vélez-Ibáñez (1996) para una perspectiva histórica amplia de la enorme región que constituye el suroeste de Estados Unidos (o, en su caso, el enorme noroeste mexicano) y el impacto que la imposición de la frontera estadounidense-mexicana ha tenido sobre sus habitantes en diferentes periodos históricos.

mismo examina. Como un concepto innato, su lenguaje y perspectiva teórica no están suficientemente distanciados de su sujeto de investigación como para tener la capacidad de visualizarlo comprensiva y teóricamente. En otras palabras, el lenguaje de la tríada FOI se deriva primordialmente de la ciencia política, las relaciones internacionales y la geografía, las cuales están íntimamente entrelazadas con el lenguaje, la cultura y la política de los Estados-nación que se proponen investigar. Así, en tanto los objetos de las disciplinas académicas mencionadas son en mayor grado productos del Estado y de la cultura popular —como las fronteras nacionales—, no tienen un distanciamiento social e intelectual suficiente del Estado y de aquélla como para tener la capacidad de obtener una visión comprensiva de ellos y de sus productos, así como de las fronteras que ellos, como un *orden* complejo, crean.⁷

Una versión más rígida de esta posición teórica sostiene que en virtud de que el lenguaje y los modelos de la ciencia política y las relaciones internacionales se encuentran íntimamente relacionados con el lenguaje y la estructura del Estado, su uso funciona en la construcción y constitución —la reproducción— de las mismas fronteras, órdenes e identidades que estudian; es decir, muchos de los términos, conceptos e información que se emplean en el discurso de las ciencias sociales básicamente son los mismos términos y conceptos usados por los sujetos de investigación (políticos, burócratas y la población). Así, propongo como premisa de trabajo que muchas de las principales corrientes de la sociología, la ciencia política, la economía y algunos enfoques antropológicos sobre la migración y los estudios fronterizos utilizan terminología y supuestos culturales implícitos que fundamentan e informan al orden político de sus respectivos Estados-nación, incluyendo sus fronteras, identidades y políticas de *inmigración*. Si esto es así, la investigación y el análisis basados en este tipo de supuestos participan en la construcción de los fenómenos que pretenden estudiar.⁸

Corrigan y Sayer (1985) sugieren esta versión rígida de la teoría en su análisis del papel de las instituciones y las prácticas gubernamentales en la formación del Estado e incluso van más allá al plantear que la ciencia social institucionalizada —en especial la que tiene conexiones cercanas con el gobierno— participa en la formación de construcciones técnicas que son componentes y prácticas integrales del Estado y de la cultura popular, los cuales son a la vez las matrices instituciona-

⁷ Véanse Newman y Paasi (1998), donde se encuentra una revisión integral de los conceptos prevalentes y los problemas teóricos concernientes a las fronteras en la ciencia política, las relaciones internacionales, la sociología, la geografía y otras disciplinas; sin embargo, este texto pasa por alto todo lo concerniente al cruce fronterizo de los flujos de valor, materia de este artículo. La detallada revisión que hace Alvarez (1995) de la investigación sobre la frontera estadounidense-mexicana revela una ausencia similar en la literatura antropológica.

⁸ Sería instructivo —aunque el espacio no lo permite— presentar un análisis comparable de la sociología del lenguaje, la teoría y las definiciones del problema de investigación en la academia mexicana sobre la migración mexicoamericana para revelar cómo refleja los intereses nacionales oficiales y extraoficiales mexicanos, que se combinan en un complejo semántico, intelectual, moral y político completamente distinto del de su contraparte estadounidense.

les y cotidianas dentro de las cuales se conforman y se nutren las ciencias sociales (Abrams 1988). De manera similar, una antropología aplicada —al servicio de alguna entidad gubernamental oficial y que busque promover sus proyectos por vía de la ingeniería social— no duda en emplear y reificar los términos, categorías e identidades sociales oficiales y populares, de la misma forma que perpetúa el sistema hegemónico de clasificación de dichas identidades.

El enfoque empleado aquí —puesto que es necesario para un método científico más objetivo— busca un *desplazamiento* sociosemántico hacia un punto de vista teórico más inclusivo que tome los términos oficiales de identidad más como objetos para analizar que como las categorías básicas de análisis y política. Como, en realidad, la mayoría de los estudios sobre fronteras y migración se desarrolla al interior de una sociología política nacional del conocimiento y es una expresión de ella, lo que se requiere es una sociología —o, mejor dicho, una antropología— del conocimiento que examine las propensiones ideológicas y los supuestos teóricos y metodológicos correspondientes que prevalecen en los enfoques sociológicos, económicos y de la ciencia política sobre la migración.⁹ Para lograr un cambio teórico de esta naturaleza necesitamos un desplazamiento de la construcción teórica hacia un espacio sociointelectual diferente que goce de un grado relativamente mayor de libertad de los discursos políticos de los Estados-nación, lo cual es el caso de la teoría de la migración más convencional. En una palabra, necesitamos teorizar más antropológicamente, esto es, debemos desligar la teoría de las cuestiones del Estado, incluyendo sus disciplinas y los lenguajes de éstas.¹⁰ Este desplazamiento es necesario para el avance de una antropología más emancipada conceptualmente; es decir, una que guarde mayor distancia de contextos sociales locales específicos y sus correspondientes supuestos en la visión del mundo tal como están inscritos, por ejemplo, en las constelaciones léxicas específicas de FOI.

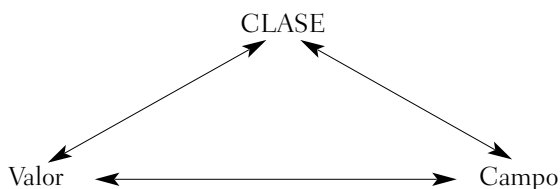
Este tipo de desplazamiento lo permite una perspectiva antropológica cuya visión de los procesos espaciales y sociales es *transnacional*. De hecho, la antropología es la disciplina transnacional por excelencia, en virtud de su distintiva sociología del conocimiento y su enfoque sobre las comunidades más allá de las fronteras nacionales de sus propios centros institucionales. A pesar de los orígenes “coloniales” de la antropología y de algunos de sus rastros lingüísticos (Kearney 1996, 26-30), ésta ha logrado, más que ninguna otra disciplina, una sociología del conocimiento transfronteriza que hace posible de la mejor manera el desplazamiento de la teoría desde contextos nacionales institucionales y semánticos hegemónicos hacia otros campos sociales y conceptuales. Por ello, con la intención de avanzar más en este desplazamiento antropológico hacia una sociología diferente del

⁹ Una variante de esta teoría rígida es que los enfoques teóricos, aun los que buscan un análisis crítico como una forma de resistirse a las políticas y las prácticas oficiales, pueden de hecho servir para materializar y reinscribir fronteras, órdenes e identidades existentes mediante políticas socioculturales que llevan por debajo del agua una intención contraria a la que manifiestan (Kearney 2001).

¹⁰ Heyman (1998b) propone un tipo de desplazamiento comparable, también asociado con una diferente sociología del conocimiento, respecto a la formación de la política y de la administración de la inmigración.

conocimiento de las fronteras, yo propongo una segunda tríada de términos: *Valor-CLASE-Campo*, o VCC, como complemento a la primera. Una vez combinadas las dos tríadas de conceptos, constituyen un paradigma que interrelaciona los seis términos. Puesto que la mayoría de investigaciones que se publican sobre la migración a través de las fronteras han sido redactadas primordialmente con la terminología y a partir de la perspectiva de la primera tríada (figura 1), mi intento es extender su trabajo hacia los dominios teóricos y prácticos de la segunda (figura 2). La propuesta básica aquí es que una sólida antropología de la migración debe considerar e integrar lo concerniente a ambas tríadas.

FIGURA 2



Valor, clase, campo

En razón de que en la primera tríada falta un elemento muy importante, así como las enriquecedoras discusiones e investigaciones que genera, ideé esta segunda que considera la *clase*, término con dos significados fundamentalmente distintos de los que se hace referencia en la figura 3. En lenguaje común y en la mayoría del uso en las ciencias sociales, la *clase* se refiere a las características culturales de las personas y de los grupos que grosso modo corresponden a sus ocupaciones y a sus niveles de ingreso. En este sentido, es apropiado hablar de, por ejemplo, *cultura de la clase trabajadora* o *identidad de clase de la elite*, donde estas características se reflejan, entre otras cosas, en el estilo del discurso y en los gustos culturales. Este significado del término *clase* se refiere a un componente construido culturalmente y adquirido socialmente a la identidad general de una persona o de un grupo, comparable con otras dimensiones de su identidad como género, etnicidad, “raza”, nacionalidad, etc. (véase figura 3) y así pertenece a la tríada FOI (véase figura 1).¹¹

¹¹ Véase Williams (1983, 60-69), quien refiere la historia del sentido del término prevaleciente, es decir, como identidad.

Clase y CLASE

En contraste con este sentido de clase, CLASE (con mayúsculas) corresponde a la tríada VCC (véase figura 2). Mientras que las identidades de clase son características construidas de personas y grupos, en la teoría marxista su naturaleza de CLASE está determinada por sus posiciones en un modo de producción, en el cual uno puede ser, por ejemplo, trabajador o capitalista, siervo o señor, etc. Como yo prefiero usarlo, CLASE en este segundo sentido es distinta de las variadas formas de identidad construidas culturalmente. Yo propongo también que es una dimensión mucho más fundamental del ser social, la cual además da forma y es formada por la conformación de relaciones económicas y de poder entre variables de las identidades, por ejemplo, clases “altas” y “bajas”, “hombres” y “mujeres”, “blancos” y “negros”, mujeres “blancas” y hombres “negros”, etc.¹² Según esto, el término CLASE es conceptualmente distinto al de identidad, aunque algunas identidades construidas culturalmente son necesarias para la existencia de diferencias en ésta, ya que hacen posibles las *relaciones de CLASE de intercambio desigual de valor económico entre identidades de tal forma posicionadas en campos en los cuales el valor es producido, consumido e intercambiado desigualmente*.

Yelvington (1995, 32-33) ofrece una definición amplia y matizada del primer sentido de clase como identidad, además de que sugiere los elementos del segundo sentido, esto es, de CLASE. Mientras Yelvington discute la dinámica de la diferenciación de clase y las relaciones de intercambio que conforman esencialmente el segundo sentido, esto es, de CLASE, ya que atañe a las relaciones capitalistas, por mi parte, yo generalizo CLASE a todos los intercambios desiguales de valor.¹³

El significado primordial de CLASE como una relación de intercambio desigual fue desarrollado por primera vez por Marx en referencia al caso específico en el que los capitalistas acumulan plusvalía que generan los trabajadores en el proceso productivo (Marx 1967, parte III). De ahí que generalizo esta idea básica hacia otras formas de valor y a las fronteras como demarcaciones de CLASE y como mecanismos para la distribución desigual de valor.

Valor

Una teoría antropológica sólida sobre el valor debe ser capaz de tender hacia dos metas. La primera es facilitar una integración plena del tratamiento de los fenó-

¹² En el caso de “hombres” y “mujeres”, las comillas indican que aquí no nos referimos a la distinción biológica natural, sino a las identidades culturales de género —en la forma que adquieran—, que se construyen alrededor de los seres físicos. Así, las relaciones de CLASE pueden existir entre los sexos cuando son de género, esto es, delimitadas, en formas que construyen y constituyen este tipo de asimetría que es la base del intercambio desigual de formas de valor.

¹³ En la discusión y análisis que siguen al párrafo citado, Yelvington se ocupa de la dinámica de la diferencia de clase y de las relaciones de intercambio que esencialmente conforman el segundo sentido, esto es, con CLASE, en cuanto a que está inmersa en las relaciones capitalistas. En contraste, aquí generalizo CLASE como todos los intercambios desiguales de valor.

menos y procesos económicos infraestructurales con los simbólicos, teniendo en cuenta la diferenciación de las identidades y de la CLASE (figura 3). En otras palabras, debe encontrar un enfoque del valor que se ocupe igualmente de sus formas materiales, monetarias, sociales y simbólicas, así como de la manera en que se distribuyen y se transforman mutuamente. La segunda meta es que permita documentar y analizar los flujos de valor y las conversiones que se dan entre diferentes formaciones económicas. Así, por ejemplo, mientras la economía y la antropología marxistas trabajan principalmente con una teoría del valor derivada del análisis de la sociedad capitalista, una antropología sólida debe ocuparse de cómo se crea, distribuye y convierte el valor no sólo en formaciones no capitalistas, sino también cómo fluye entre éstas y las diversas comunidades capitalistas. En el caso particular que examinamos aquí, tales flujos de valor se dan tanto entre comunidades y regiones capitalistas y no capitalistas como entre una frontera internacional. La tarea inmediata es considerar cómo esta frontera afecta los flujos.

El *valor* es quizá el concepto más controversial de la economía marxista (Steedman 1981), y no pretendo encontrar aquí la solución a los debates alrededor de dicho concepto. En cambio, ofrezco un enfoque antropológico más amplio sobre el valor, que reconoce —de acuerdo con Marx— que el valor abstracto, el cual es la base del intercambio de mercancías y se deriva del valor del trabajo humano que las crea, no es sino (si bien de forma importante) una fuente de valor en las relaciones humanas. Este paradigma marxista básico puede extenderse (y hacerse más antropológico) al combinarlo con los conceptos de *capital*, según los elabora Bordieu (1986), que se manifiestan en las formas *económica*, *social*, *intelectual* y *simbólica*. Al igual que Marx, quien se ocupa del valor como fuerza de trabajo y recursos materiales integrados en forma infraestructural y del valor simbólico abstracto, Bordieu también estudia las formas de capital que abarcan la brecha que divide los fenómenos básicos y los superestructurales. Asimismo, “el trabajo de Bordieu (por ejemplo, 1984) [...] integra el análisis del valor económico con los valores culturales al desarrollar una teoría de diferenciación de clase, preservando de este modo el proyecto marxista original de teorizar sobre la clase en términos de producción, acumulación, transformación y consumo del valor” (Kearney 1996, 161).¹⁴

Clase e identidad

En el caso marxista clásico, dos identidades construidas culturalmente (trabajadores y propietarios) están ligadas en el proceso de producción y por eso entre

¹⁴ Como primera aproximación, valor, en el sentido amplio usado aquí, se puede comparar con las “formas de capital” de Bordieu (1986), pero véase Kearney (1996, 162-168). La teoría de los capitales de Bordieu y su método de situar su distribución entre identidades en los diferentes espacios sociales y sus transformaciones de una a otra forma se pueden aplicar de la misma manera a las sociedades capitalistas y no capitalistas, y por esa razón, además de que se integran mejor con la teoría marxista del valor, yo prefiero hablar de “formas de valor” más que de “formas de capital”.

ellas tiene lugar un intercambio desigual de valor económico, por ejemplo, una transferencia de valor de una posición de CLASE a otra. Pero, este intercambio desigual sólo es posible por las diferentes identidades presentes en las dos posiciones de CLASE en un campo social y la relación política entre estas posiciones. Tales relaciones de CLASE se inscriben, por tanto, en un complejo conjunto de formas legales, culturales, lingüísticas incorporadas,¹⁵ y prácticas, es decir, un orden. El principal punto aquí es que la relación de CLASE es sinónimo de un intercambio desigual de valor económico dentro de un campo económico. Esta característica estructural de la relación de CLASE como resultado de posiciones en un campo de valor producido, intercambiado y consumido desigualmente es distinta, pero dependiente de los correlatos culturales correspondientes de la persona o grupos así situados; esto es, sus otras identidades de clase. Una premisa de trabajo aquí es que sólo nos interesarán profundamente las relaciones entre identidades cuando pensemos que tal relación desigual de valor existe también entre éstas. Si no hubiera este tipo de intercambio desigual, es decir, estas relaciones de CLASE entre identidades, simplemente celebraríamos su singularidad cultural. Pero nos damos cuenta intuitivamente en cierto nivel de comprensión que las identidades en pugna existen en campos y relaciones de este tipo de intercambio desigual de valor. Y, como afirmé arriba, tales relaciones de intercambio desigual son por definición relaciones de CLASE. Pero en razón de que todos los humanos son miembros de una especie, estas relaciones de CLASE por necesidad deben estar basadas en ciertas distinciones construidas artificialmente, por ejemplo, sobre la construcción de identidades correspondientes, ya sean éstas nacionalidad, etnicidad, género, “raza”, clase, etc. (véase figura 3).¹⁶

La segunda triada es complementaria de la primera en el sentido de que cada una se refiere a diferentes fenómenos y esferas conceptuales.¹⁷ En principio, los términos de la triada FOI se refieren a productos populares construidos culturalmente, que están fenomenológicamente situados en la superestructura cultural de una formación social, esto es, su sistema legal formal y su clasificación social informal de identidades culturales, fronteras, etc.¹⁸ En contraste, cada uno de los términos de la triada VCC se refiere y se relaciona con fenómenos basados en la infraestructura material de una formación social, pero también tienen manifestaciones o permuta-

¹⁵ Sobre la materialización de aspectos de estas identidades, véase la discusión sobre *habitus* (predisposición) que plantea Bordieu (1990).

¹⁶ Aquí debemos remitir al lector a Heyman (2001) para una discusión sobre los nexos entre la clasificación de identidades oficial y extraoficial (popular) de quienes cruzan la frontera.

¹⁷ La segunda es resultado de un esfuerzo para ganar desplazamiento de la primera, la cual se toma como un modelo *emic* (popular). Sin embargo, no se está presuponiendo aquí que la segunda triada sea un aparato puramente *etic* (culturalmente neutral). Al contrario, se le ve como un intento pragmático de lograr un desplazamiento hacia una antropología universal y culturalmente neutral que abarque a la totalidad de la especie, a la cual uno sólo se pueda aproximar de manera asíntota.

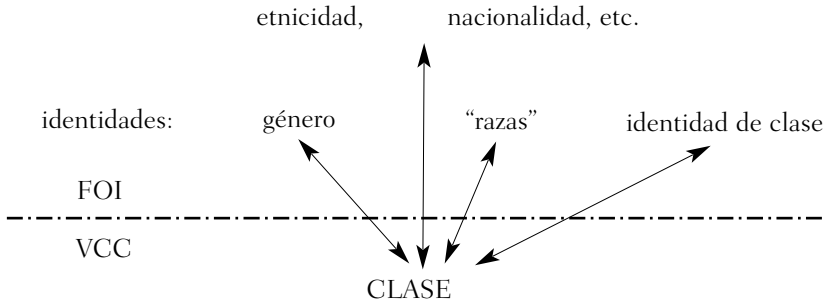
¹⁸ Existe, desde luego, una dimensión material de este tipo de “orden”, en este caso, los componentes mentales de la construcción y mantenimiento de la frontera, como son rejas, vigilancia, equipo de detección, vehículos de patrullaje, etcétera.

tas que aparecen en la superestructura social y cultural. El valor, por ejemplo, puede existir en formas materiales tales como la propiedad tangible, las mercancías y la fuerza de trabajo incorporada, y también puede convertirse en papel moneda, dinero electrónico y otras formas simbólicas materiales e inmateriales (Bordieu 1986; Kearney 1996, 158-168; Maurer 1999). De manera similar, un *campo* puede ser un terreno tangible que se distribuye a personas y sobre el cual ellas están distribuidas, así como un espacio socioeconómico en el cual las personas se distribuyen en maneras que lo reflejan.

En forma semejante, la distinción entre CLASE e *identidad* es una diferencia fundamental entre las dos tríadas. Nótese que mientras las identidades se construyen culturalmente, la CLASE es una *posición* y una *relación* dentro de un *campo* de valor distribuido desigualmente. Así, una relación de CLASE existe entre dos identidades cuando intercambian cantidades desiguales de valor, en la que una es un receptor neto y la otra es un donante neto (véase abajo). Por lo tanto, CLASE no se opone a identidad, más bien, cada identidad (incluyendo la de clase) se asocia con una posición de CLASE. En gran parte del análisis social contemporáneo, la atención se centra en la identidad de clase, la cual solamente (o en su mayoría) se trata sin hacer referencia a las correspondientes relaciones de CLASE que la subyacen, pero *tampoco* se habla de *las otras identidades*. Se pasa por alto a la CLASE, mientras la clase se aborda mucho y muy profundamente como una identidad, comparable en su estatus conceptual a, por ejemplo, “raza” y etnicidad, lo cual se puede apreciar en cursos, simposios, libros, etc. que tratan sobre diversas permutas de, por ejemplo, “eticidad, raza, clase y género”. Así, este tratamiento de la clase lleva a interminables debates sobre si ésta o la “raza”, nacionalidad, etnicidad y demás constituyen las características más importantes de la identidad personal y colectiva. Lo que la presencia de la CLASE afirma como un elemento de la segunda tríada, en contraste con las identidades (incluyendo la clase) en la primera, es que la consideración de la relación entre las identidades y la CLASE no es de *una u otra*, sino siempre *una de ambas y la CLASE*. Esta relación entre CLASE e identidad se concibe mejor no en términos de cuál es el aspecto más importante de una persona o de un grupo, sino de cómo funcionan juntos y, en particular, de cómo funcionan las identidades en la estructuración de las relaciones de CLASE entre personas y grupos, es decir, la producción desigual, intercambio y consumo de valor. La figura 3 muestra esta relación entre CLASE e identidades.¹⁹

¹⁹ La conciencia de clase puede aparecer como una dimensión de la identidad en la tríada FOI, pero de esta forma es conceptualmente distinta de la posición de CLASE en un campo de valor, según la tríada VCC. Estos dos diferentes sentidos de clase en las dos tríadas se comparan con la distinción que hace Marx entre clase por sí misma y clase en sí misma, en donde la primera se refiere a la conciencia de pertenencia a una CLASE como una identidad colectiva, mientras que la otra es la realidad objetiva de la posición de clase, ya sea o no que quienes ocupan tales posiciones estén conscientes colectivamente de su situación. Y como ha hecho notar Kevin Yelvington (comunicación personal), la dinámica de la identidad se da no sólo entre las identidades y la CLASE, sino también entre identidades.

FIGURA 3
CLASE E IDENTIDADES



Migración, FOI y VCC

Ahora podemos definir migración en términos de las dos tríadas. En términos de FOI, ésta es un movimiento a través de una frontera ordenada de manera significativa que cambia la identidad. Además, en términos de VCC, es un movimiento a través de una frontera que divide un campo y que cambia tanto la identidad como (de manera más evidente) la posición de CLASE y las relaciones del migrante. Así, un campo es un espacio con coordenadas geográficas y abstractas, en el cual las personas se sitúan, se mueven y migran. De manera similar, las formas de valor se distribuyen en campos dentro de los cuales se adquieren, son creadas por y transferidas entre personas y grupos, con lo que se da una base a las posiciones y relaciones de CLASE dentro del campo. Los campos, como el territorio geográfico, son delimitados por las fronteras, las cuales pueden ser consideradas como instrumentos que controlan el flujo de personas y las formas de valor (Donnan y Wilson 1999, 107-108).

La tarea etnográfica y analítica más importante, por tanto, pasa a ser la comprensión del doble impacto CLASificatorio de la migración a través de las fronteras: en primer lugar, sobre la construcción de la identidad (incluyendo la cultura de clase) y, en segundo, sobre las posiciones de CLASE de los migrantes e inmigrantes. Aquí es importante enfatizar que CLASE en este sentido es una relación de intercambio desigual de valor.

Fronteras y clasificación

Una primera función de la frontera es CLASificar a las personas y cosas que la cruzan. Pero al hablar de CLASificación en este sentido debemos tener en cuen-

ta los dos sentidos de *clase* contenidos en el verbo *clasificar*, cada uno de los cuales corresponde a una de las tríadas (véase arriba). El primero tiene que ver con clasificar en el sentido nominal de asignar identidades como lo hace el SIN diariamente en los puertos de entrada y durante las audiencias sobre inmigración, como bien lo describe Heyman (1995, 1998a, 2001). Por tanto, esta forma de clasificación pertenece al ámbito de la primera tríada de términos en cuanto a que es una función realizada por determinados órdenes oficiales y extraoficiales (incluyendo el público en general), que afecta las identidades de las personas que cruzan y que son definidas por sus fronteras.

Pero este término —*clasificación*— también conlleva el sentido de CLASE social. Enterrados bajo esta forma de clasificación nominal, se encuentran actos de CLASificación socioeconómica que pertenecen a la segunda tríada de términos, en la cual éstos afectan la posición de CLASE social y las relaciones de la persona que ostenta la identidad así clasificada en el primer sentido. Podemos y debemos hacer una distinción entre la clasificación categórica nominal de identidades asociadas con la primera tríada de términos frente a la CLASificación socioeconómica de la segunda tríada que afecta la posición de CLASE y las relaciones de los migrantes, para ello hay que recordar que la aparentemente formal e informal asignación de las identidades —la clasificación en el primer sentido— siempre tiene implicaciones sobre la CLASificación en el segundo sentido.

En realidad, yo propongo que en casi cualquier caso en que se debata la construcción de identidad —y un ejemplo primordial es la construcción formal e informal de las identidades de quienes cruzan la frontera— hay una dinámica de CLASE subyacente, como he definido el término, que da forma de manera significativa a las dinámicas culturales de la formación de la identidad. La primera tarea teórica, por tanto, es relacionar la dinámica de las identidades y las fronteras culturales y políticas que las definen y las contienen con la cuestión de CLASE subyacente, llamada intercambio desigual de valor económico que fluye a través de las fronteras y entre ellas, esto es, entre personas y entre regiones en relaciones de CLASE.

Migración, filtración de valor y CLASE²⁰

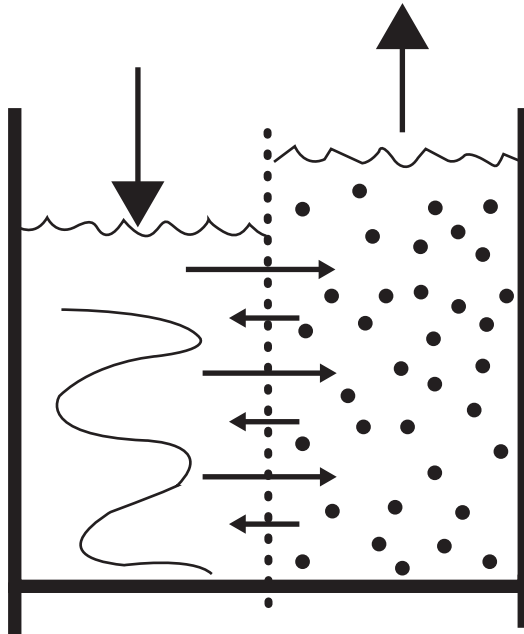
Ahora bien, ¿qué tienen que ver la migración y las fronteras con el intercambio desigual de valor? Comencemos con una definición de trabajo de *migración* como un movimiento a través de una *frontera* representativa que cambia la *identidad*, y examinemos esta relación entre fronteras, órdenes e identidades en el caso de los migrantes incorporando la segunda tríada de términos y comparando su relación con los de la primera tríada, comenzando con fronteras. Para llevar a cabo este análisis planteo que un papel principal de las fronteras es servir como *filtros* diferenciales que permitan que pasen determinadas cosas pero no otras, así como controlar los costos de algunas de las cosas que pasan. Sin duda, algo de lo que más obviamente con-

²⁰ Esta sección, con modificaciones, procede de Kearney (s/f a).

trolan las fronteras son a las personas y este tipo de control es la esencia de la política de inmigración, lo mismo que el control de las mercancías y dinero que las cruzan es la esencia del comercio exterior y de la política monetaria. En el caso de éstos, la meta de las naciones es operar con una ventaja positiva; es decir, tener un flujo de valor neto en las cuentas nacionales. De manera similar, en términos de la segunda tríada, podemos sugerir que, como fundamento, uno de los efectos principales del control de personas que cruzan la frontera —así como del control de bienes— es afectar el flujo de valor neto real y potencial que tienen esas personas.²¹

El poder de filtración de valor que tienen las fronteras se puede ilustrar con una analogía del mundo físico: imagínese un contenedor lleno de agua dividido por una membrana semipermeable, a través de la cual el agua pueda difuminarse en dos direcciones (véase figura 4). Si en un lado se añade una proteína soluble o una sal, fluirá un volumen neto de agua hacia ese lado de la membrana como resultado de la ósmosis, y el nivel de agua de ese mismo lado se elevará, mientras que el del lado *de donde salió* el agua bajará.

FIGURA 4
ÓSMOSIS A TRAVÉS DE UNA MEMBRANA SEMIPERMEABLE (FRONTERA)



²¹ El “valor real y potencial contenido en esas personas” se refiere al valor que puede crearse, por ejemplo, cuando los migrantes van a trabajar como empleados e incorporan su fuerza de trabajo real integral y su energía a la tecnología, y las disponen para producir un producto o servicio que se intercambia por un salario o alguna otra compensación.

En esta analogía, la membrana representa la frontera estadounidense-mexicana y el agua el valor económico general que fluye en cantidades netas hacia Estados Unidos desde México, como resultado de la migración. La tarea teórica correspondiente es inquirir sobre la naturaleza de la frontera como un filtro diferencial de valor económico. Esta discusión sobre la acción filtradora diferencial de la frontera estadounidense-mexicana es necesariamente concisa. Heyman (1994, 51-52; 1995; 2001) ofrece un modelo analítico y una descripción etnográfica de cómo la creación y la variable puesta en vigor de la política de inmigración en la frontera y dentro de Estados Unidos sirven para disciplinar a los trabajadores indocumentados con objeto de que produzcan más valor económico y remunerarlos, en respuesta, con menos valor al compararlos con los ciudadanos y con los “legales”; véase también Donnan y Wilson (1999, 99).

Mientras Heyman se enfoca en cómo las leyes y políticas de inmigración y su variable cumplimiento afectan la transferencia de valor de los inmigrantes hacia los no inmigrantes dentro de Estados Unidos, la discusión que sigue se ocupa principalmente de un flujo desigual de valor comparable a través de la frontera de México hacia Estados Unidos, mediado por migrantes e inmigrantes. En ambos casos —los procesos de Heyman que se dan en territorio estadounidense y la dinámica transfronteriza que aquí se detalla—, las políticas y prácticas fronterizas tienen como resultado una transferencia de valor neto de la comunidad inmigrante-migrante hacia la gran economía estadounidense. Para demostrar las combinaciones de este tipo de intercambio desigual y balanceado (filtración) a través de las fronteras, podemos referirnos al caso de la migración de la región de La Mixteca al sur de México, hacia California.

La Mixteca y California

Desde sus inicios a fines del siglo XIX, la agricultura a gran escala controlada por grandes corporaciones en California —actualmente una industria que produce alrededor de treinta mil millones de dólares al año— ha dependido en gran medida de olas sucesivas de trabajadores migrantes provenientes de toda la Cuenca del Pacífico, diversos grupos étnicos de naciones extranjeras que se han movido a través del sistema de trabajo agrícola de California. Actualmente, los mixtecos provenientes de la región de La Mixteca, al oeste de Oaxaca, al sur de México, constituyen los arribos recientes más importantes a este escenario donde, en diversos grados, están reemplazando a los trabajadores migrantes mestizos mexicanos que les precedieron, quienes a su vez llegaron después de las migraciones de chinos, japoneses, filipinos y otros grupos étnicos.²² Los migrantes e inmigrantes mixte-

²² Véanse, por ejemplo, Bade (1993; 1994); Besserer (1999a; 1999b); Cederstrom (1993); Kearney (1986a; 1991; 1995; 1996); Nagengast y Kearney (1990); Nagengast *et al.* (1992); Rivera-Salgado (1999a; 1999b); Runsten y Kearney (1994); Stuart y Kearney (1981); Velasco Ortiz (1995; 1996; 1999); Wright (1990); Zabin *et al.* (1993); para descripciones de las condiciones de vida de los

cos también encuentran empleo cada vez más en el sector de servicios y en la economía informal.

De vital importancia para la migración mixteca contemporánea es la formación de *comunidades transnacionales* (CT) que se sitúan a lo largo de la frontera. Además de las comunidades principales en Oaxaca, las CT mixtecas también incluyen numerosas comunidades “hijas” en el centro y noroeste de México y en Estados Unidos, particularmente en las zonas agrícolas de California y en el sureste de este país. Familias e individuos se mueven entre todas las comunidades de las más grandes CT en patrones complejos de reproducción económica, social, cultural y biológica desplegadas en múltiples sitios a ambos lados de la frontera (Besserer 1999a; 1999b; 2002; Besserer y Kearney s/f; Kearney y Nagengast 1989; Rivera-Salgado 1999a). Como entidades culturales, las CT mixtecas constituyen un “tercer espacio” conocido popularmente como *Oaxacalifornia*, que existe tanto en México como en Estados Unidos (Kearney 1995; Rivera-Salgado 1999b; cf. Rouse 1992).

Las CT mixtecas están ancladas en comunidades agrarias en Oaxaca, donde los implementos agrícolas y manuales que tienen valor de uso y de intercambio se producen fuera de relaciones capitalistas. Estas formas de valor, incluyendo la fuerza de trabajo incorporada y otras formas de capital humano, entran en circuitos por medio de los cuales fluyen a través de la frontera estadounidense-mexicana; aunque sólo como valor adquirido en Estados Unidos por los migrantes cuando éste es remitido a través de sus CT de regreso a los pueblos de Oaxaca. Estas CT están divididas por la frontera estadounidense-mexicana en todas sus manifestaciones, tal como se describe aquí y en el trabajo de Heyman (1994; 2001), zona en donde las características en su mayoría no capitalistas de las CT se encuentran y se articulan con la sociedad y la economía capitalista de la sociedad receptora. Por tanto, la frontera es, en efecto, una membrana semipermeable compleja respecto a los flujos de las formas de valor económico. Así es como la frontera regula una suerte de proceso de ósmosis (véase la figura 4) en que fluye más valor a través de la CT desde México hacia la economía californiana que viceversa.

El caso de San Jerónimo Progreso, una comunidad mixteca de cerca de dos mil habitantes en el distrito de Silacayoapan, en el estado de Oaxaca, es típico e instructivo. A fines de la década de los setenta y durante los ochenta, virtualmente todos los migrantes de San Jerónimo que vinieron a California cruzaron la frontera estadounidense-mexicana de forma ilegal. Un buen número de ellos regularizó su estatus según las disposiciones de la Ley de Control y Reforma de la Inmigración de 1986. Actualmente, alrededor de 35 a 40 por ciento de la población proveniente de San Jerónimo que habita en California, de casi ochocientos, son residentes legales, incluyendo a los nacidos en Estados Unidos. Los migrantes e inmigrantes procedentes de San Jerónimo se establecen en Estados Unidos o se retiran en Oaxaca. Quienes se quedan tienden a ascender en la escala de empleo e ingresos y, en general, son menos vulnerables a los tipos e índices de sobreexplotación

mixtecos en San Diego County, véase Chavez (1992). Hay también dos películas sobre mixtecos transnacionales: Grieshop y Varese (1993) y Ziff (1994).

que experimentan los recién llegados. Pero quienes tienden más hacia la paridad migratoria y económica con sus contrapartes del país son remplazados constantemente por los nuevos inmigrantes quienes, como “ilegales”, están sujetos a los diversos regímenes de disciplina y discriminación que tuvieron los anteriores, dentro del patrón general que Heyman (2001) describe. De esta forma, el flujo de valor neto continúa viniendo del lado mexicano, de la CT de San Jerónimo: sale de la comunidad, cruza la frontera y se inscribe en la inmensa economía de California y de Estados Unidos.

El funcionamiento de la frontera como filtro diferencial cambia de un periodo histórico a otro. Actualmente, desde la creación del TLCAN, se está volviendo más permeable al capital y a los bienes, pero al mismo tiempo una política de inmigración más restrictiva la está haciendo menos permeable al movimiento transfronterizo de las personas hacia el norte. En realidad, hasta la Gran Depresión de la década de los treinta, el movimiento de personas a través de la frontera era virtualmente irrestricto (Vélez-Ibáñez 1996, 82-83). Es importante hacer notar, sin embargo, que mientras la política migratoria actualmente restringe el movimiento de personas, no lo evita completamente; es más, lo que la política de inmigración —ordenamiento— hace por fronterización (véase figura 1), en el caso de los trabajadores indocumentados, es separar la fuerza de trabajo de las personas migrantes, de manera que ésta se utilice idealmente en lugares de California pero que estas personas regresen a México habiendo dejado ya su fuerza de trabajo (véase Kearney 1991, 55-60; 1996, 98-103). En este proceso de fronterización, es vital la clasificación de la mayoría de los migrantes mixtecos y sus parientes como “ilegales”,²³ categoría que es integral a su CLASificación, esto es, relaciones de explotación con otras personas y corporaciones que reciben cantidades de valor neto cuando entran en relación de trabajo con ellos (Donnan y Wilson 1999, 135-136).

Esta premisa básica concerniente a la contribución económica extranacional de los inmigrantes ilegales se sugiere en la teoría de la dependencia, la cual postula un flujo neto de valor económico proveniente de las “periferias” subdesarrolladas del sistema mundial hacia los “centros” desarrollados, los cuales son las dos caras de la misma moneda.²⁴ Pero, en general, la teoría de la dependencia se enfoca hacia intercambios macroeconómicos desiguales entre regiones globales más que en el tipo de análisis transnacional etnográfico —el cual hila más fino— que se requiere para abordar el asunto del impacto de los migrantes individuales sobre el intercambio desigual entre regiones. La teoría de la articulación ha dado un paso en esta dirección y ha puesto mucha mayor atención a la dinámica de la migración de las familias.

La teoría de la articulación muestra cómo la infrasubsistencia de las comunidades y las familias campesinas, como las de San Jerónimo, están articuladas con

²³ Y aquí Heyman (2001) describe cómo este régimen de clasificación y vigilancia continua se hace inherente y toma forma a causa de la presencia de los “extranjeros ilegales”; véase, por ejemplo, Heyman (2001) y la descripción sinóptica y discusión que acompaña a ésta en Kearney (1991, 60-61).

²⁴ Para una revisión de la investigación sobre migración desde la teoría de la dependencia, véase Kearney (1986b); para una evaluación en general de esta teoría véase Chilcote y Edelstein (1986).

mercados laborales distantes vía la migración (Foster-Carter 1978; Kearney 1996, 81-104; Palerm y Urquiola 1993). En este tipo de sistemas, la fuerza de trabajo puesta a disposición de los empleadores es parcialmente reproducida por la producción de alimentos y otros recursos fuera de las relaciones de producción capitalistas, articulando así modos de producción capitalistas y no capitalistas (campesinos). En una situación de articulación, como ha sido discutida por de Janvry y Garramon (1977), prevalecen típicamente las siguientes condiciones: 1) un campesinado rural vive en una región remota como La Mixteca donde una combinación de presiones demográficas, escasez de buenas tierras de labranza y falta de un empleo asalariado provocan migración en busca de un trabajo asalariado, lo cual es una necesidad para la sobrevivencia; o sea viven en una economía local de infrasubsistencia; 2) los mercados de trabajo hacia los cuales migran los campesinos de infrasubsistencia son temporales y están saturados o casi saturados, lo que causa que regresen a su hogar al fin de las temporadas; 3) como esta fuerza de trabajo se reproduce parcialmente con un ingreso no salarial (por vía de los cultivos para subsistencia y la economía informal), es posible que estos trabajadores acepten salarios muy bajos y aun inferiores al de subsistencia cuando entran a los mercados laborales.

Este tipo de sistemas de trabajo articulado es económicamente ventajoso para las economías receptoras no sólo porque les llega mano de obra barata, sino también porque la economía de una región diferente y distante absorbe los costos de reproducción y jubilación de esta fuerza laboral. En la forma más pura de este sistema, los trabajadores adultos migran de sus casas hacia los sitios de empleo con sus propios recursos, mientras que los hijos y otros dependientes se quedan. De esos sitios de empleo, los trabajadores remiten sus ganancias a sus dependientes, quienes no tienen acceso a los servicios públicos en los lugares donde los migrantes trabajan. En la mayoría de los casos, el trabajo en el campo es de temporada y los mercados laborales agrícolas en California por lo regular están tan saturados que la mayoría de los trabajadores encuentra empleo, pero esporádico (véase, por ejemplo, Griffith y Kissam 1995, 190-239). Por tanto, al final de las temporadas de trabajo y al final de su carrera laboral, por lo general los trabajadores se regresan a sus comunidades, las cuales deben asumir los costos de su retiro. Bajo estas condiciones, el índice de explotación —la acumulación de plusvalía de este tipo de fuerza de trabajo— es potencialmente mayor que el de uno que se queda a residir todo el año y que es completamente proletariado. Cuando los migrantes comienzan a establecerse en las áreas donde realizan su trabajo asalariado, las condiciones de la articulación comienzan a decaer. Desde la perspectiva de la economía receptora, el funcionamiento eficiente del sistema requiere que la reproducción biológica y el retiro se mantengan en las comunidades emisoras. Perpetuar este tipo de situación es una función de facto de la frontera y del proceso de fronterización.²⁵

²⁵ Los beneficios obtenidos por la comunidad receptora al consignar estos costos a la comunidad emisora bajo condiciones de articulación, así como la manera en que el establecimiento en las áreas

Al ser los que llegan más recientemente a los mercados laborales agrícolas, los mixtecos son el modelo de fuerza de trabajo deseable, según el punto de vista de los empleadores, puesto que se piensa que son más autodisciplinados y productivos que la generalidad de la primera generación de trabajadores extranjeros. También es importante señalar que los mixtecos están entrando a los mercados de trabajo de California en los momentos cuando aumentan los sentimientos “antiinmigrantes”, avivados en parte por una investigación de su impacto negativo que define a los “inmigrantes” como consumidores netos del valor económico en California, en relación con lo que ellos contribuyen (Kearney s/f 1). En este clima político, compuesto por una superabundancia de trabajo “ilegal”, los empleadores y los contratistas pueden y de hecho usan a los mixtecos recién llegados como medio para disciplinar a trabajadores con más experiencia y así obtienen la doble ventaja de no tener que disciplinar directamente a los mixtecos.²⁶

Para que este sistema de articulación soporte el paso del tiempo, debe haber algunos mecanismos que perpetúen una separación transfronteriza de la reproducción biológica de la producción económica. En el caso del *apartheid* en Sudáfrica fueron las leyes de depósito; en el de California-México, es la frontera internacional, las leyes de inmigración y su desigual aplicación (Burawoy 1976; Heyman 2001; Kearney s/f b). Este tipo de ley, política y prácticas de inmigración pueden verse como función, esto es, fronterización para asegurar cierta separación de la reproducción biológica de la producción económica, con el fin de perpetuar las ventajas económicas de este sistema para las comunidades receptoras, es decir, un flujo desigual de valor neto.

Intercambio desigual de valor entre La Mixteca y California

La analogía de la ósmosis presentada anteriormente es una forma de concebir el flujo de valor transfronterizo, pero es una analogía incompleta porque no tiene en cuenta otras combinaciones posibles de intercambios de valor neto transfronterizos entre cualquier CT y la mucho mayor sociedad estadounidense. Como lo indica la figura 5, existen ocho posibilidades generales en un caso similar (en el cual la analogía de ósmosis representada en la figura 4 es un ejemplo del número 6).

En tiempos de la Conquista, los valles de la región mixteca fueron áreas productivas exportadoras de maíz (Spores 1984). Durante el periodo colonial temprano, se constituyeron asentamientos indígenas rurales como “comunidades corporativas cerradas”, según las describe Wolf (1957), planeadas para ser autosuficientes, y entidades productoras con excedente en la parte inferior de la cadena alimenticia

receptoras provoca una decadencia de las ventajas estructurales de la articulación a través de generaciones se muestran en Kearney (1996, figuras 4.2 y 4.3), adaptado de Meillassoux (1981), quien analizó la migración laboral entre Senegal y Francia.

²⁶ Por ejemplo, no es raro oír a los capataces arrear a los grupos de trabajadores agrícolas con frases como “Apúrense, trabajen más y más rápido, si no, vamos a traer a los mixtecos a que los reemplacen”.

FIGURA 5
COMBINACIONES POSIBLES DE LOS CRUCES TRANSFRONTERIZOS DE FLUJOS
DE VALOR NETO ENTRE UNA COMUNIDAD TRANSNACIONAL
Y LAS COMUNIDADES RECEPTORAS

1.	+		++	Incremento más rápido en un lado que en el otro
2.	+		+	Incremento igual en ambos lados
3.	+		0	Incremento en un lado; sin cambio neto
4.	0		0	Sin cambio neto en ningún lado
5.	-		0	Decremento en un lado; sin cambio neto en el otro
6.	-		+	Decremento en un lado; incremento en el otro
7.	-		-	Decremento igual en ambos lados
8.	-		-	Decremento más rápido en un lado que en el otro

colonial (Pastor 1987). La meta de quienes planearon este sistema parece haber sido crear una situación de tipo 3, de la figura 5, en que las comunidades locales serían capaces de reproducirse bajo condiciones constantes, al mismo tiempo que también producían excedentes que serían acumulados por personas y entidades fuera de las comunidades (combinación +0, figura 5). En la actualidad, sin embargo, después de cinco siglos de condiciones coloniales y neocoloniales, la mayor parte de La Mixteca es una región subdesarrollada importadora de maíz con amplio deterioro ambiental. Así, la relación de intercambio de valor se ha deteriorado al tipo 6, figura 5 (- +). Muchas de estas comunidades todavía practican la agricultura de subsistencia, pero, como ahora producen menos de lo que consumen, altos porcentajes de sus miembros deben emigrar permanente o esporádicamente en busca de salarios u otro tipo de ingresos.²⁷

El periodo colonial en La Mixteca fue un caso clásico de dependencia en el que se extrajo un excedente absoluto por vía de la minería, la tala de árboles y la migración a otras partes de México. Evidentemente, ahora a principios del siglo XXI, se ha suscitado en La Mixteca un nuevo régimen de fronterización-ordenamiento-identidad y, como a principios del periodo colonial, también funciona dentro de una economía política global que extrae valor económico de las comunidades mixtecas. Ahora, sin embargo, el mecanismo principal de esta transferencia de valor es la migración circular dentro de México y la migración transnacional circular hacia Estados Unidos. Los circuitos de extracción de valor ahora son más complejos porque la fuerza de trabajo local, que constituye la base de los regímenes de acumulación actuales, no se reproduce primordialmente a partir de las comunidades campesinas corporativas autosuficientes, sino de ciudades y pueblos par-

²⁷ Véase Stuart y Kearney (1981) para conocer datos y cálculos que muestran las relaciones entre la agricultura de infrasubsistencia y la migración en una comunidad mixteca más o menos típica.

cialmente proletarizados por vía de las combinaciones de producción campesina y migración a sitios distantes de trabajo asalariado.²⁸ Así, numerosas comunidades corporativas cerradas han evolucionado hasta ser comunidades transnacionalizadas en gran medida desterritorializadas y parcialmente reterritorializadas, cada una de las cuales tiene como núcleo su comunidad corporativa con base en su territorio original (véase, por ejemplo, Besserer s/f).

En estas comunidades, el autoempleo en la producción de subsistencia no basada en el mercado hace contribuciones sustanciales a los costos de reproducción y retiro de los migrantes. Aunque por estas actividades se pagaran salarios mínimos o por debajo del mínimo en mercados de trabajo formales, éstos excederían el valor producido. Lo mismo ocurre con el enorme trabajo que realizan los miembros de las CT en otras actividades económicas informales, tales como la producción y venta de artesanías. El punto principal aquí es que la contribución al ingreso que estas actividades informales tienen en la reproducción general de la fuerza de trabajo hace que los migrantes reciban salarios inferiores de los que serían necesarios si ellos dependieran enteramente de su trabajo asalariado para su reproducción biológica y social. Estas condiciones de articulación, descritas arriba, hacen posible un índice de acumulación más alto, por empleadores y consumidores, del valor agregado a los productos y servicios por los trabajadores mixtecos. En esta situación, el ingreso (valor neto acumulado) producido por los migrantes se incrementa, pero tal parece que la cantidad e índices de plusvalía que a partir de su trabajo acumulan la red de empleadores y otros encima de ellos en relaciones de CLASE es todavía mayor.²⁹ Así, la acumulación de valor y la relación de intercambio entre los migrantes y estos últimos es un caso ilustrativo del tipo 1, figura 5 (+ ++).

El punto básico aquí es que para que los no mixtecos de Estados Unidos continúen percibiendo los altos índices de valor producido por los mixtecos actualmente, se necesitan algunas formas efectivas de fronterización —de CLASificación— para mantener bajos los salarios y otras formas de compensación, y para trasladar los costos de regreso a las CT, y principalmente, a los integrantes de las CT en México. Una segunda ventaja que esta fronterización formal e informal proporciona a la sociedad receptora es el traslado de los costos de servicios sociales y jubilación de los migrantes que trabajan en Estados Unidos, pero que nacen, crecen, convalecen y se retiran en México. Esta fronterización rinde beneficios a tres tipos de receptores en Estados Unidos de valor neto. Un tipo son los empleadores, que se benefician directamente de los productivos y muy disciplinados trabajadores “ilegales”, quienes por lo regular trabajan más y reciben salarios más bajos que los trabajadores del país y que otros trabajadores “legales” e “ilegales”. El segundo tipo son los consumidores que se benefician de varias maneras. Primero, obtienen los be-

²⁸ Véase Kearney (1996, 98-104, en especial figuras 4.1, 4.2 y 4.3) para una discusión sobre este tipo de transferencia de valor.

²⁹ El término *reticular* se emplea para indicar la compleja naturaleza de tipo de red de las relaciones de CLASE, a través de las cuales el valor fluye generalmente hacia arriba, dentro de campos sociales organizados sobre la base de la identidad de clase, pero que raramente están separados por límites de CLASE nítidamente definidos (véase Kearney 1996, 126-127).

neficios de menores costos de producción de bienes, debido a los menores salarios que se pagan a los trabajadores indocumentados. Aquí también se debe hacer notar que se presiona a los productores para que mantengan bajos los costos de producción de los productos de trabajo intensivo, como determinadas cosechas o prendas de vestir, a causa de la encarnizada competencia de los productores fuera de Estados Unidos que tienen acceso a trabajo barato abundante. El tercer tipo es para la población en general que paga impuestos, que se beneficia del traslado de los costos de servicios de salud, bienestar social, educación y otros que corresponden a los miembros de las CT hacia las CT más grandes a las cuales pertenecen, y en especial hacia las sedes de éstas que se encuentran más allá del lado mexicano de la frontera.

Otra característica de esta relación transnacional que, como otras, es un subsidio para el lado estadounidense de la balanza, también se revela en la etnografía de los trabajadores mixtecos en Estados Unidos. Me refiero aquí a las frecuentes irregularidades en las deducciones de seguridad social de los salarios de los trabajadores mixtecos. Para estas deducciones es práctica común acreditar a una persona que no sea el “indocumentado” quien debería recibir estos créditos, ya sea porque el trabajador usa un número falso o porque el empleador le asigna el número de otra persona. Más aún, en cierto número de casos cuya cuantía se desconoce, los trabajadores mixtecos usan sus propios números de seguridad social válidos pero se retiran y vuelven a México sin recoger los beneficios, los cuales, así, se quedan en la economía de Estados Unidos. La fronterización, tal como la describe Heyman (2001) y como la exhibe la etnografía mixteca, inhibe ese tipo de asentamiento, y así traslada esos costos de regreso a las comunidades de origen y a otras sedes de las CT en México. La frontera, en este sentido amplio, circunscribe laxamente a las CT.

Estas condiciones y prácticas inhiben la acumulación de valor en La Mixteca y en las CT, puesto que es transferido a través de los trabajadores mixtecos en Estados Unidos, donde es acumulado por los empleadores, consumidores y contribuyentes estadounidenses, quienes en su relación con los migrantes mixtecos son nuevamente una instancia de tipo 1, figura 5. Así, aunque la producción y adquisición de valor por los migrantes mixtecos en Estados Unidos se incrementa en términos absolutos y relativos a lo que ellos acumulan en México, la acumulación de valor transferido vía las CT a los receptores estadounidenses de este valor tiene lugar en una tasa superior a la de acumulación que obtienen los migrantes mixtecos. De esta manera, un flujo de valor neto ocurre a través de las CT mixtecas y a través de la frontera entre éstas y la mucho más grande sociedad estadounidense. Nuevamente, en este punto es importante enfatizar que *la frontera* a la que hacemos referencia no es sólo la línea limítrofe entre Estados Unidos y México, sino también todas las formas de diferenciación institucionales y populares que crean identidades, como “ciudadanos” y migrantes categorizados como “ilegales”, “extranjeros”, “trabajadores indocumentados”, “inmigrantes indocumentados” y otras mencionadas arriba y descritas detalladamente por Heyman (1994 y 2001).

El resultado de este tipo de diferenciación fronteriza es la extracción de valor neto de la gran comunidad transnacional mixteca; la mayor parte de este valor es

extraído directamente de la región de La Mixteca, la cual queda así en el subdesarrollo. Éste se da a pesar de que se incrementa la riqueza absoluta de muchos migrantes mixtecos y aunque, en términos formales, sus posiciones y relaciones de CLASE empeoren, debido al incremento de los índices de explotación, es decir, a la pérdida de valor. Y, de nueva cuenta, es importante recalcar que la definición de CLASE que empleamos aquí es relacional, no se emplea en referencia a categorías absolutas de riqueza. El punto principal es que este flujo neto que sale de Oaxaca con rumbo norte hacia California (tipo 6, figura 5) y los índices de intercambio desigual entre las CT mixtecas y la mucho más grande economía estadounidense (tipo 1, figura 5) se deben en gran medida a la acción de filtración diferencial que efectúa la frontera, que se manifiesta y funciona de diversas maneras.

Conclusiones

Al tiempo que se evita caer en un fácil determinismo económico, los conceptos y el análisis que aquí presentamos sugieren que el estudio de la inmigración y las políticas de la migración y la dinámica de la fronterización y la formación de la identidad de los migrantes pueden explorarse fructíferamente en términos de cómo se utiliza el proceso de fronterización para afectar las relaciones de CLASE (intercambio desigual de valor) entre migrantes y no migrantes y sus respectivas regiones y comunidades. En este artículo, se aborda un estudio de caso específico ilustrativo de intercambio desigual de valor a través de una frontera y como tal representa un patrón entre el rango posible de este tipo de intercambios (véase la figura 5). Las mismas interrogantes básicas que aquí aparecen sobre cómo la frontera estadounidense-mexicana afecta los intercambios transfronterizos interregionales y entre migrantes y no migrantes se pueden plantear respecto a otras fronteras y regímenes de fronterización y ordenamiento de personas con identidades específicas (como vienen a cuento inmediatamente los refugiados o la llamada “fuga de cerebros”). En realidad, es necesario hacer trabajos comparativos sobre cómo se construyen las diferentes fronteras y cómo la migración a través de ellas afecta el intercambio desigual de valor, es decir, las relaciones de CLASE.

Fuentes

ABRAMS, PHILIP

1988 “Notes on the Difficulty of Studying the State”. *Journal of Historical Sociology* 1, no. 1: 58-89.

ALVAREZ, ROBERT, JR.

1995 “The Mexican-US Border: The Making of an Anthropology of Borderlands”. *Annual Review of Anthropology* 24: 447-470.

BADE, BONNIE LYNN

- 1993 *Problems Surrounding Health Care Service Utilization for Mixtec Migrant Farmworker Families in Madera, California*. Davis, Calif.: California Institute for Rural Studies.
- 1994 "Sweatbaths, Sacrifice, and Surgery: The Practice of Transmedical Healthcare by Mixtec Migrant Families in California". Ph.D. Dissertation. University of California, Riverside.

BESSERER ALATORRE, FEDERICO

- 1999a *CHCA NDAVI: internacionalización de la fuerza de trabajo y conciencia de clase en la comunidad mixteca migrante de San Juan Mixtepec; análisis de la historia de vida de Moisés Cruz*. Culiacán: Universidad Autónoma de Sinaloa.
- 1999b "Remesas y economía en las comunidades transnacionales", en *Coloquio nacional sobre políticas públicas de atención al migrante: memoria*. Oaxaca: Gobierno del estado de Oaxaca, 210-218.
- s/f "San Juan Mixtepec: The Cultural Struggles of a Transnational Community". Ph.D. Dissertation. Palo Alto, Calif.: Department of Anthropology, Stanford University.
- 2002 "Contesting Community: Cultural Struggles of a Mixtec Transnational Community". Ph.D. Dissertation. Palo Alto, Calif.: Department of Cultural and Social Anthropology, Stanford University.

BESSERER ALATORRE, FEDERICO y MICHAEL KEARNEY, eds.

- s/f *Mixtepec: etnografía multilocal de una comunidad transnacional mixteca*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

BORDIEU, PIERRE

- 1984 *Distinction: A Critique of the Judgement of Taste*. Trad. de Richard Nice. Cambridge: Harvard University Press.
- 1986 "The Forms of Capital", en J.B. Richardson, ed., *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Nueva York: Greenwood Press, 241-258.
- 1990 *The Logic of Practice*. Trad. de Richard Nice. Palo Alto, Calif.: Stanford University Press.

BURAWOY, MICHAEL

- 1976 "The Functions and Reproduction of Migrant Labor: Comparative Material from Southern Africa and the United States". *American Journal of Sociology* 81: 1050-1087.

CEDERSTROM, THORIC NILS

- 1993 "The Potential Impacts of Migrant Remittances on Agricultural and Community Development in the Mixteca Baja Region of Mexico". Ph.D. Dissertation. Tucson: University of Arizona.

CHAVEZ, LEO R.

1992 *Shadowed Lives: Undocumented Immigrants in American Society*. Fort Worth, Tex.: Harcourt Brace Jovanovich.

CHILCOTE, RONALD H. y JOEL EDELSTEIN

1986 *Latin America: Capitalist and Socialist Perspectives of Development and Underdevelopment*. Boulder, Colo.: Westview Press.

CORRIGAN, PHILIP y DEREK SAYER

1985 *The Great Arch: English State Formation as Cultural Revolution*. Oxford: Basil Blackwell.

DONNAN, HASTINGS y THOMAS M. WILSON, eds.

1994 *Border Approaches: Anthropological Perspectives on Frontiers*. Lanham, Md.: University Press of America.

1999 *Borders: Frontiers of Identity, Nation and State*. Oxford: Berg.

FERNANDEZ, JAMES

1974 "The Mission of Metaphor in Expressive Culture". *Current Anthropology* 15: 126-137.

FOSTER-CARTER

1978 "Can We Articulate «Articulation»?", en John Clammer, ed., *The New Economic Anthropology*. Nueva York: St. Martin's.

GRIFFITH, DAVID y ED KISSAM

1995 *Working Poor: Farmworkers in the United States*. Filadelfia: Temple University Press.

GRIESHOP, JAMES y STEFANO VARESE

1993 *Invisible Indians: Mixtec Farmworkers in California*. A film. Applied Behavioral Sciences, University of California at Davis.

HEYMAN, JOSIAH MCC

1991 *Land, Labor, and Capital at the Mexican Border*. Flagstaff: University of Arizona Press.

1994 "The Mexico-United States Border in Anthropology: A Critique and Reformulation". *Journal of Political Ecology* 1, en <http://www.library.arizona.edu/ej/jpe/volume_1/ascii-heyman.txt>, 43-65.

1995 "Putting Power in the Anthropology of Bureaucracy: The Immigration and Naturalization Service at the Mexico-United States Border". *Current Anthropology* 36, no. 2: 261-287.

1998a "State Effects on Labor Exploitation: The INS and Undocumented Immigrants at the Mexico-United States Border". *Critique of Anthropology* 18, no. 2: 155-179.

- 1998b *Finding a Moral Heart for U.S. Immigration Policy: An Anthropological Perspective*. Monograph Series No. 72000. Arlington, Va.: American Ethnological Society.
- 2001 "Class and Classification at the U.S.-Mexican Border". *Human Organization* 60, no. 2.

JANVRY, A., DE y C. GARRAMON

- 1977 "The Dynamics of Rural Poverty in Latin America". *Journal of Peasant Studies* 4: 206-216.

KEARNEY, MICHAEL

- 1986a "Integration of the Mixteca and the Western U.S.-Mexican Border Region Via Migratory Wage Labor", en Ina Rosenthal Urey, ed., *Regional Impacts of U.S.-Mexican Relations*. Monograph Series No. 16. San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 71-102.
- 1986b "From the Invisible Hand to Visible Feet: Anthropological Studies of Migration and Development". *Annual Review of Anthropology* 15: 331-361.
- 1991 "Borders and Boundaries of the State and Self at the End of Empire". *Journal of Historical Sociology* 4, no. 1: 52-74.
- 1995 "The Effects of Transnational Culture, Economy, and Migration on Mixtec Identity in Oaxacalifornia", en Michael Peter Smith y Joe R. Feagin, eds., *The Bubbling Caldron: Race, Ethnicity, and the Urban Crisis*. Minneapolis: University of Minneapolis Press, 226-243.
- 1996 *Reconceptualizing the Peasantry: Anthropology in Global Perspective*. Boulder: Westview Press.
- 2001 "Struggle and Difference: The Jujitsu of Domination and Resistance in Oaxacalifornia", en Dorothy Holland y Jean Lave, eds., *History in Person: The Mutual Constitution of Endemic Struggles and Enduring Identities*. Santa Fe: School of American Research Press, 216-231.
- s/f a "Transnational Communities and the Reframing of Immigration Research in California: The Mixtec Case". Presentado para Global Peace and Conflict Studies. Irvine: University of California, abril de 1997.
- s/f b "Peasants in Fields of Value: Revisiting Rural Class Differentiation in Transnational Perspective". Presentado para discusión en las Colloquium Series of the Program in Agrarian Studies. Yale University, 6 de febrero de 1998 [título original: "Rural Oaxaca and California Agribusiness: The Transfer of Economic Value from Mexican Villages to U.S. Suburbs"].

KEARNEY, MICHAEL y CAROLE NAGENGAST

- 1989 *Anthropological Perspectives on Transnational Communities in Rural California*. Working Group on Farm Labor and Rural Poverty, Working Paper No. 3. Davis, Calif.: Institute for Rural Studies.

LAPID, YOSEF

s/f “Identities, Borders, Orders: ‘Nudging International Relations Theory in a New Direction’, en *Identities, Borders, Orders: New Directions in IR Theory*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

MARX, KARL

1967 *Capital: A Critique of Political Economy*. Vol. I: *The Process of Capitalist Production*. Trad. de S. Moore y E. Aveling y ed. de Frederick Engels. Nueva York: International Publishers [1a. ed.: 1867].

MAURER, BILL

1999 “Forget Locke: From Proprietor to Risk-Bearer in New Logics of Finance”. *Public Culture* 11, no. 2: 365-385.

MEILLASSOUX, CLAUDE

1981 *Maidens, Meal and Money: Capitalism and the Domestic Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

NAGENGAST, CAROLE

1998 “Militarizing the Border Patrol”. *NACLA Report on the Americas* 32, no. 3: 37-41.

NAGENGAST, CAROLE y MICHAEL KEARNEY

1990 “Mixtec Ethnicity: Social Identity, Political Consciousness, and Political Activism”. *Latin American Research Review* 25, no. 2: 61-91.

NAGENGAST, CAROLE, RODOLFO STAVENHAGEN y MICHAEL KEARNEY

1990 *Human Rights and Indigenous Workers: The Mixtecs in Mexico and the United States*. Current Issue Brief 4. San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

NEWMAN, DAVID y ANSSI PAASI

1998 “Fences and Neighbors in the Postmodern World: Boundary Narratives in Political Geography”. *Progress in Human Geography* 22, no. 2: 186-207.

PALERM, JUAN VICENTE y JOSÉ IGNACIO URQUIOLA

1993 “A Binational System of Agricultural Production: The Case of the Mexican Bajío and California”, en Daniel G. Aldrich y Lorenzo Meyer, eds., *Mexico and the United States: Neighbors in Crisis*. San Bernardino, Calif.: Borgo Press, 311-367.

PASTOR, RODOLFO

1987 *Campesinos y reformas: La Mixteca, 1700-1856*. México: El Colegio de México.

RIVERA-SALGADO, GASPAR

1999a "Welcome to Oaxacalifornia". *Cultural Survival Quarterly* 23, no. 1: 59-61.

1999b "Migration and Political Activism: Mexican Transnational Indigenous Communities in a Comparative Perspective". Ph.D. Dissertation. Sociology, University of California, Santa Cruz.

ROSALDO, RENATO

1989 *Culture and Truth: The Remaking of Social Analysis*. Boston: Beacon Press.

ROUSE, ROGER

1992 "Making Sense of Settlement: Class Transformation, Cultural Struggle, and Transnationalism among Mexican Migrants in the United States", en Nina Glick Schiller, Linda Basch y Cristina Blanc-Szanton, eds., *Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity, and Nationalism Reconsidered*. Annals of the New York Academy of Science 645, 25-52.

RUNSTEN, DAVID y MICHAEL KEARNEY

1994 *A Survey of Oaxacan Village Networks in California Agriculture*. Davis, Calif.: California Institute for Rural Studies.

SPORES, RONALD

1984 *The Mixtecs in Ancient and Colonial Times*. Norman: University of Oklahoma Press.

STEEDMAN, IAN

1981 *The Value Controversy*. Londres: Verso.

STUART, JAMES y MICHAEL KEARNEY

1981 "Causes and Effects of Agricultural Labor Migration from the Mixteca of Oaxaca to California", *Working Papers in U.S.-Mexico Studies*, no. 28, Program in United States-Mexican Studies, University of California, San Diego.

VELASCO ORTIZ, LAURA

1995 "Entre el jornal y el terruño: el itinerario de los migrantes mixtecos en el noroeste mexicano". *Nueva Antropología* 14, no. 47: 113-130.

1996 "La conquista de la frontera norte: vendedoras ambulantes indígenas en Tijuana", en *Estudiar a la familia, comprender a la sociedad*. México: Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 39-105.

1999 "Comunidades transnacionales y conciencia étnica: indígenas migrantes en la frontera México-Estados Unidos". Ph.D. Dissertation. México: El Colegio de México.

VÉLEZ-IBÁÑEZ, CARLOS

1994 *Border Visions: Mexican Cultures of the Southwest United States*. Tucson: University of Arizona Press.

WILLIAMS, RAYMOND

1983 *Keywords: A Vocabulary of Culture and Society*, ed. rev. Nueva York: Oxford University Press.

WILSON, THOMAS M. y HASTINGS DONNAN, eds.

1998 *Border Cultures*. Cambridge: Cambridge University Press.

WOLF, ERIC R.

1957 "Closed Corporate Communities in Mesoamerica and Central Java". *Southwestern Journal of Anthropology* 13: 1-18.

WRIGHT, ANGUS

1990 *The Death of Ramón González: The Modern Agricultural Dilemma*. Austin: University of Texas Press.

YELVINGTON, KEVIN A.

1995 *Producing Power: Ethnicity, Gender, and Class in a Caribbean Workplace*. Filadelfia: Temple University Press.

ZABIN, CAROL, MICHAEL KEARNEY, ANNA GARCIA,

DAVID RUNSTEN y CAROLE NAGENGAST

1993 *Mixtec Migrants in California Agriculture*. Davis, Calif.: California Institute for Rural Studies.

ZIFF, THRISHA

1992 *Oaxacalifornia*. A film. Los Ángeles: Citron Nueve Productions.

VECINOS DISTANTES, RELACIÓN INEVITABLE:
LAS FRONTERAS NORTEAMERICANAS ANALIZADAS
DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA*

*James Loucky, Donald Alper***

*Pobre México, pobre Estados Unidos;
tan lejos de Dios y tan cerca el uno del otro*
CARLOS FUENTES 1996, 159

*Es físicamente invisible, geográficamente ilógica,
militarmente indefendible y emocionalmente ineludible*
HUGH KEENLEYSIDE, diplomático canadiense, acerca
de la frontera Canadá-Estados Unidos, 1929

Una de las muchas pérdidas a consecuencia de los lamentables acontecimientos del 11 de septiembre ha sido la visión de un mundo sin divisiones fronterizas. Justo cuando un nuevo discurso estaba impulsando nuevos entendimientos de las múltiples funciones y significados de las fronteras, su papel principal de seguridad fue repentina y poderosamente reafirmado. Aunque pocos mapas volverán a pintar los países de distintos colores, las demarcaciones lineares de las fronteras nacionales de nuevo aparecen resaltadas.

Pese a que el énfasis actual cambia para proteger a aquellos que se encuentran adentro, al mismo tiempo que mantiene a los otros en "su propio espacio", la realidad sigue siendo que las fronteras son simultáneamente puntos de unión y convergencia, así como delineación y disyunción. Las fronteras, a veces fijas, otras flexibles, a veces cerradas, otras abiertas, son por naturaleza tanto zonas de transición como escenarios institucionales. Además, las áreas contiguas a las fronteras, por ser lugares de encuentro, de intercambio y de cambio, pueden a su vez tender a la hibridación, así como a la separación y polarización.

El aparentemente inexorable avance de la globalización que, sin embargo, se aminoró debido a los recientes sucesos, requiere todavía de un replanteamiento de las fronteras; las diferencias persistentes y cada vez mayores prometen aumentar aun más los flujos de personas provenientes de economías periféricas. Los

* El Programa de Afiliaciones de Universidades y Colegios (College and University Affiliations Program) del Departamento de Estado de Estados Unidos proporcionó un importante apoyo para esta investigación a través de una beca trinacional otorgada a Western Washington University, Simon Fraser University y El Colegio de la Frontera Norte.

** Western Washington University. <loucky@cc.wwu.edu>; <alper@cc.wwu.edu>.

límites nacionales difícilmente restringen el deseo de mejores condiciones y confort, promovido a través de una miríada de nuevas formas de telecomunicaciones, y tampoco pueden impedir la respuesta organizada para alcanzarlos.

En el caso de Estados Unidos, la retórica de un nacionalismo de expansión ha sido reafirmada defensivamente como el derecho de controlar nuestras fronteras contra esos flujos y, de manera más vociferante, contra aquellos que pudieran estar dedicados a amenazar nuestra “forma de vida”. Este control se ha hecho básicamente en la frontera sur. La frontera con Canadá sigue siendo intrascendente en la opinión pública, al menos hasta ahora.

Para comprender los contrastes, así como coincidencias entre las fronteras que Estados Unidos comparte con Canadá y México, se necesita que examinemos las distintas historias y la naturaleza actual de cada relación binacional. Mientras que la frontera Estados Unidos-México ha llamado enormemente la atención —de hecho, durante mucho tiempo ha sido la única frontera en América del Norte que ha merecido la atención de los medios; por ejemplo, la edición especial del *Time* sobre “Amexica” (11 de junio de 2001)—, la frontera Estados Unidos-Canadá sólo ha sido importante en la mente de los canadienses. En Estados Unidos mucha gente hace un esfuerzo para percatarse incluso de que existe.

Este artículo rastrea algunas de las razones de esta diferencia, al mismo tiempo que sugiere que una consideración comparativa de las fronteras sur y norte es crucial para el éxito de los esfuerzos trinacionales, en particular, en cuanto al medio ambiente. El enfoque principal está en los corredores fronterizos Seattle-Vancouver y San Diego-Tijuana. A pesar de diferencias obvias en las características ecológicas de las biorregiones fronterizas del sur y del norte, una que consta de bosques pluviales templados; la otra, de desierto árido, los dos corredores tienen mucho en común en términos de crecimiento rápido, urbanización y enlaces transfronterizos acelerados. Ambas también se caracterizan por una seria vulnerabilidad ambiental. Esto representa una valiosa oportunidad para compartir información de propuestas de la gestión ambiental y de crecimiento entre dos regiones transfronterizas, así como más allá de cada frontera.

La naturaleza de la frontera Canadá-Estados Unidos

Canadá y Estados Unidos comparten una frontera de 8 895 km, lo que la hace ser, con mucho, la frontera más larga compartida entre dos países en el mundo. Canadá también es el país más grande del mundo que colinda con una sola nación. En este caso, ese vecino es igualmente el coloso global predominante. Estos países tienen el mayor volumen de comercio binacional de cualquier parte del mundo, superior a mil millones de dólares diarios. Canadá es el mayor socio comercial de 38 estados de Estados Unidos. La provincia de Ontario por sí sola tiene más comercio con Estados Unidos de lo que éste lo tiene con México o Japón, sus segundo y tercer socios comerciales. Además, 90 por ciento de los canadienses vive a menos de 150 millas de Estados Unidos. La tendencia del país es hacia el sur en

cuanto a lo económico, lo cultural e incluso al medio ambiente. Éste es el punto principal en la psique canadiense. Para los canadienses, la principal razón de ser de la frontera ha sido la delineación formal de soberanía entre dos países muy similares. Para los estadounidenses, la frontera pareciera casi como inexistente; es más bien como una de sus propias fronteras interestatales. El resultado es la afirmación de que Canadá y Estados Unidos tienen una “relación especial” que, aunque con frecuencia ha sido caracterizada por disputas sobre el comercio, las industrias culturales y el medio ambiente, ha sido generalmente tan pacífica y entrelazada que se da por sentada. Como a menudo se ha observado, Estados Unidos y Canadá son los mejores amigos, les guste o no.

Una de las formas en que podemos entender mejor la naturaleza de la frontera Estados Unidos-Canadá es utilizando, como puntos de partida para una comparación, aquellas características que han sido identificadas como fundamentales para comprender la frontera Estados Unidos-México.

Las desigualdades económicas son quizá el conjunto de diferencias más evidente que caracteriza a Estados Unidos y México. La naturaleza ambigua y polémica de la frontera Estados Unidos-México está profundamente relacionada con el hecho de que éste es el caso más drástico en el mundo en donde países desarrollados y en vías de desarrollo se enfrentan directamente. Algunos han argumentado que ambos lados se distanciaron durante el siglo XX, aunque otros prevén que el TLCAN mitigará esa diferenciación progresiva. Por el contrario, Canadá y Estados Unidos no tienen muchas diferencias ni tampoco las tuvieron antes. Los dos países tienen niveles similares de desarrollo económico, de salario, de tipos de productos que producen y de consumo, así como otras similitudes en la cultura y en valores como la lengua (excepto en Quebec), alfabetización, medios, estilos de vida y conciencia ambiental. En el caso de Canadá y Estados Unidos, el tema económico fundamental no es cerrar la brecha entre un país pobre y uno rico, sino de administrar la relación económica bilateral más grande y tal vez más compleja del mundo.

La segunda clave para la frontera Estados Unidos-México es que nació de un conflicto amargo. Éste surgió entre la polarización y las revueltas asociadas con una expansión capitalista acelerada, la dominación del racismo angloamericano y la dominación sistemática y continua. Por el contrario, los límites entre Estados Unidos y Canadá surgieron en 1846 como una ampliación moderada del paralelo 49 hasta el Estrecho de Georgia, derivada de un acuerdo de 1818 que iba desde el Lago de los Bosques hasta las Montañas Rocosas. Varios cientos de tropas se enfrentaron una vez, en 1857, después de unas disputas acerca de cuál canal marcaba el límite entre las islas que se encontraban entre tierra firme de lo que ahora es el estado de Washington y la isla de Vancouver. Sin embargo, al final, la única baja fue un cerdo estadounidense, que cometió el error de excavar en un jardín inglés para desenterrar papas.

La muy porosa naturaleza de la frontera Estados Unidos-México es una tercera característica, citada reiteradamente en los debates sobre migración y drogas. Esta porosidad es evidente en el hecho de que la frontera sólo ha sido considerada como un problema desde finales del siglo XX. Anteriormente, casi siempre había

un constante ir y venir de residentes, trabajadores, dinero y bienes. De hecho, durante gran parte del siglo, la nacionalidad no causaba casi ningún problema para entrar o trabajar. La frontera norte es igual de porosa, con pocas barreras naturales; incluso los Grandes Lagos y el río San Lorenzo sirven tanto para facilitar como para dificultar el cruce. No obstante, aunque las drogas y la entrada de terroristas se han vuelto una preocupación a lo largo de la frontera norte en los últimos años, la movilidad laboral apenas se puede comparar con la que hay en el sur. Siempre se ha promovido el libre flujo de personas entre Canadá y Estados Unidos, con una apertura considerada como propicia para el fortalecimiento de las relaciones de negocios, pero el cruce fronterizo más numeroso entre los dos países se da principalmente en el sector turismo.

En cuarto lugar, las dos fronteras son distintas también en términos de las funciones de control que se pretenden y el que realmente se tiene. Durante las dos últimas décadas, la frontera sur se ha convertido, en la mente de muchos estadounidenses, en sinónimo de una “última barricada” contra gente no autorizada y productos no deseados. Esto ha tenido como resultado una militarización considerable, con sus lamentables implicaciones: mayor peligro para quienes quieren cruzar, así como aversiones crecientes entre México y Estados Unidos. Por el contrario, la frontera Estados Unidos-Canadá a menudo no es más que una brecha o un camino vecinal. Desde la perspectiva de Estados Unidos, la frontera ha sido en buena parte intrascendente; una puerta trasera que rara vez se recuerda.

Por otro lado, para los canadienses la frontera es fundamental para la identidad. Existe una preocupación importante sobre la influencia de Estados Unidos en prácticamente cada aspecto de la vida canadiense. Por ejemplo, más de 85 por ciento de las exportaciones canadienses van hacia Estados Unidos, mientras que aproximadamente 23 por ciento de las exportaciones estadounidenses van hacia Canadá. Muchas de las industrias más grandes de este país son dirigidas y controladas desde Estados Unidos. La radiodifusión y televisión, la publicidad, las películas y los deportes estadounidenses están incorporados completamente en la forma de vida canadiense. Una preocupación añeja y dominante entre los canadienses —quizá angustia sea una mejor palabra— es el debilitamiento de la identidad canadiense como consecuencia de la influencia estadounidense. Así pues, la frontera es vista de alguna forma con optimismo, como una protección necesaria, aunque insuficiente, para ayudar a mantener la soberanía canadiense. Así como la legislación federal exige que 60 por ciento del contenido diario en los medios durante el horario de mayor audiencia sea “canadiense”, la frontera sirve, en la mente de la población, para mantener lo distintivo de Canadá. Sin embargo, el regionalismo y el continentalismo son realidades territoriales tanto como lo es el nacionalismo. La sólida conciencia de esta realidad ha ayudado durante generaciones a formar un nacionalismo canadiense particular. Este nacionalismo está basado en que Canadá “no es Estados Unidos”. Como lo expresa un escritor, “Canadá es impensable sin su frontera con Estados Unidos” (New 1998, 6). Del lado de Estados Unidos, casi no ha habido ninguna preocupación acerca de la soberanía, ya que Canadá nunca ha representado una posible amenaza. Hasta que el terrorismo se volvió nuestra preocupación

operativa, la frontera era en gran parte irrelevante incluso para la mayoría de los residentes de las comunidades fronterizas, como el condado de Whatcom al noroeste del estado de Washington.

Por último, la frontera Estados Unidos-México tiene una naturaleza singular, una “cultura fronteriza” que ha sido tema de considerables investigaciones académicas y de mucha expresión literaria. Aunque ha habido un gran debate respecto a qué define la cultura fronteriza o qué tan lejos se extiende al norte y al sur, su existencia se fundó en el crecimiento predominante de las poblaciones inmigrantes latina en general y mexicana y latinoamericana en particular. Por otra parte, al norte de Estados Unidos y al sur de Canadá la frontera no es una zona de singularidad. La concentración demográfica de la gran mayoría de los canadienses a lo largo de la frontera significa que no sólo no hay una frontera per se sino que, en efecto, todo Canadá es una sociedad fronteriza. Asimismo, Canadá es uno de los países más urbanizados del mundo; la mayor parte de los canadienses está concentrada en ciudades que se encuentran dentro de una estrecha franja de miles de millas de longitud. Sin embargo, incluso esta franja es diversa, en la medida en que el inmenso tamaño de Canadá y su pequeña población contribuyen a un modelo discontinuo de asentamiento. Esto tiene como resultado importantes aislamientos comunitarios y regionales caracterizados por distintas provincias adyacentes a la frontera (excepto la Isla del Príncipe Eduardo y Terranova), y grandes ciudades paralelas a la frontera pero muy separadas entre sí. Geográficamente, la zona de población de las ciudades y de las provincias pende de una especie de “archipiélago” que va del este al oeste (Widdis 1997).

La tendencia norte-sur de América del Norte

Aunque las dos principales fronteras de Norteamérica van principalmente de este a oeste, a menudo los flujos económicos y demográficos van en línea recta por cientos de kilómetros en forma más natural de norte a sur. Dichos flujos están reforzados por lo que algunos observadores han expresado como la vena primordial de América del Norte, con una obvia referencia a las cordilleras, los valles, las zonas agrícolas y los corredores de transporte. Así como la conexión en el medio ambiente terrestre depende de los corredores, también la actividad humana en el continente. En ninguna parte es esto tan evidente como a lo largo de la costa del Pacífico.

Los corredores norte-sur que dividen en dos, tanto la frontera Canadá-Estados Unidos como México-Estados Unidos se caracterizan por un intenso flujo de personas, productos y contaminantes. Las fuerzas de la integración global aumentaron la presión en estos corredores transfronterizos y los han hecho especialmente vulnerables en cuanto a la degradación ambiental. Áreas que alguna vez fueron periféricas son ahora zonas muy importantes de crecimiento y desarrollo, crisoles para transformaciones económicas y sociales, que a su vez producen cambios en el interior de los países. En América del Norte, una conciencia e impactos cada vez mayores de serios problemas ambientales han aumentado la preocupación por el medio ambiente en los dos lados de las fronteras Canadá-Estados Unidos y

México-Estados Unidos. No obstante, los esfuerzos para luchar contra los problemas planteados por el crecimiento, así como contra negligencias ambientales del pasado, están limitados por jurisdicciones políticas sobrepuestas, procesos políticos nacionalistas y la ausencia de personal especializado capaz de trabajar con las culturas nacionales del otro lado. Aunque cada vez se reconocen más las amenazas ecológicas comunes y las similitudes en estrategias para confrontarlas, distintas lealtades, la ignorancia, sistemas diferentes de gobierno y las sospechas xenofóbicas siguen entorpeciendo la cooperación ambiental fronteriza.

En el rápido crecimiento del corredor de la frontera norte-sur que une a Seattle y Vancouver, y que en alcance cubre la biorregión de la cuenca Puget Sound-Georgia, el crecimiento administrado y sustentable es una prioridad declarada de varios grupos públicos y privados. Sin embargo, se ha logrado muy poco progreso en desarrollar propuestas de verdadera colaboración para encargarse de los asuntos ecológicos transfronterizos, como la contaminación del agua, del aire, la deforestación y la expansión urbana descontrolada. Por ejemplo, a las autoridades regionales y nacionales les tomó años solucionar el conflicto de la pesca del salmón, un recurso que simboliza cómo las realidades ambientales rara vez corresponden a los límites internacionales.

Los problemas en la frontera Estados Unidos-México son aun más serios debido al impacto directo en la salud humana y la esperanza de vida. Como es la región de más rápido crecimiento en ambos países, con una sobreconcentración de población en las grandes ciudades, las aguas superficiales y subterráneas se encuentran en peligro a causa de su uso excesivo. Además, se producen niveles enormes de toxinas por la actividad industrial, así como por las operaciones agrícolas. La infraestructura para manejar estos problemas es, a lo más, débil, y algunos incluso argumentan que la anticipación de la reducción en lugar del fortalecimiento de los estándares ecológicos fue la clave que formó las coaliciones políticas para presionar por un libre comercio.

En ambas regiones fronterizas norteamericanas, los residentes y las comunidades están generalmente a cierta distancia de la autoridad nacional centralizada y tienen distintas prioridades. Sin embargo, también sufren los desmedidos impactos ambientales provenientes del tremendo crecimiento demográfico y económico. Los cambios superan por mucho la capacidad del gobierno para satisfacer las demandas. Estas realidades necesitan soluciones determinadas por arreglos informales fronterizos, soluciones prácticas a los problemas y nuevas y más innovadoras formas de participación de actores gubernamentales y no gubernamentales.

Ahora, vamos a tratar los temas ambientales en las regiones de la frontera norteamericana a través de una perspectiva comparativa y transfronteriza. Aunque al parecer los asuntos ambientales entre las fronteras Estados Unidos-México y Estados Unidos-Canadá no tienen mucho en común, nosotros vemos varias similitudes. Esto incluye muchos problemas asociados con el rápido crecimiento urbano, presiones sobre las especies que cruzan las fronteras internacionales (salmón, ballena, oso, caribú), los efectos de los contaminantes, los desechos industriales y las corrientes de aguas negras (por ejemplo, de Victoria y de Tijuana). Al igual que Kiy y

Wirth (1998), también observamos un impulso cada vez mayor para la gestión ambiental transfronteriza en América del Norte, que está asociada con una perspectiva compartida que enfatiza lo ambiental, con la aparición del medio ambiente como un tema político poderoso (en especial para el electorado en las comunidades fronterizas) y con nuevos marcos institucionales binacionales y trinacionales para tratar los asuntos ambientales comunes.

Dada la magnitud y la complejidad de los temas del medio ambiente, sugerimos que se amplíe la definición de los ecosistemas para incluir el conocimiento antropológico de las prácticas locales, que abarcan varios modelos exitosos de uso de recursos. La ecología política, a su vez, enfoca su atención hacia los contextos sociales y culturales de comportamientos y políticas ambientales y, particularmente, en cómo trata el tema de si el control de los recursos naturales determina la influencia humana en el medio ambiente y sus interacciones con el mismo (Escobar 1996).

Nuestro enfoque también es distinto en cuanto a la geografía. De acuerdo con la idea de que las fronteras son más que demarcaciones y lugares de división, sostenemos que el paisaje político-ecológico que está surgiendo es uno de los corredores norte-sur. Dos de los más cruciales se encuentran a lo largo de la costa del Pacífico. El significado económico y estratégico de las florecientes regiones de Tijuana-San Diego y Seattle-Vancouver, sus dimensiones comparables y el uso que conlleva de la tierra, la distribución del agua y los problemas de la calidad del aire hacen de éstas ubicaciones ideales para resaltar las implicaciones del crecimiento de las poblaciones humanas en la delicada frontera. Mientras que ha habido una mayor atención a los enfoques transfronterizos hacia el manejo ambiental y de crecimiento en el corredor San Diego-Tijuana (Ganster 1996; Herzog 1999, 2000b), últimamente también ha habido notables avances en los enfoques transfronterizos hacia la planeación urbana y ambiental en el corredor Seattle-Vancouver hacia el norte. Asimismo, estamos empezando a ver que se está prestando atención a la creciente integración regional de América del Norte y que se están haciendo incluso algunos esfuerzos pioneros de comparación que simultáneamente toman en cuenta a ambas fronteras (Pfau 2001).

***La frontera:** la ecología política del corredor del Pacífico de Estados Unidos-México**

La frontera de casi dos mil millas entre México y Estados Unidos une dos culturas y países verdaderamente distintos que se encuentran en niveles completamente diferentes de desarrollo económico. La zona norte de la frontera es el escenario de crecimientos demográfico y económico considerables, procesos que rápidamente transforman el entorno, al igual que las concentraciones de poder regionales y nacionales. Hacia el sur, la larga historia de dependencia económica de su vecino del norte está resaltada por la prevalencia de la inmigración y de las plantas de

* En español en el original (n. de la trad.).

ensamblaje (maquiladoras), cuya razón de ser son las oportunidades creadas por la cercanía con Estados Unidos. El contexto de desarrollo fronterizo de ambos países implica cambios importantes en la población; se tiene proyectado que la población actual de doce millones en los condados y comunidades adyacentes al límite internacional se duplicará para el 2020, y la gran mayoría será urbana (Herzog 2000a). Las combinaciones de crecimiento y yuxtaposición de tales diferencias socioeconómicas están en el núcleo de las relaciones fronterizas de Estados Unidos y México.

Por más de quince años, México enfatizó el rápido crecimiento como la clave para el desarrollo económico. El Programa de Industrialización de la Frontera, instituido en los años sesenta, fue diseñado para introducir a México en la era moderna al generar un alto índice de empleo junto con los ingresos del extranjero, a través de la creación de las maquiladoras de procesamiento de exportación, que actualmente emplean a más de 630 000 trabajadores en más de dos mil fábricas (Ruiz 2000). El crecimiento de la población ha sido acompañado por aumentos en el comercio fronterizo, en especial después de la implementación del TLCAN en 1994. La concentración de la población y el comercio afectan enormemente la disponibilidad del agua, la energía y otros recursos. Además de la falta de agua, la cada vez más pobre calidad del aire, el tratamiento inadecuado de aguas negras y de desperdicios sólidos y los efectos que todo esto conlleva en la salud humana, existen otros problemas que incluyen la pérdida del hábitat y considerables congestionamientos de tráfico. A pesar del crecimiento en el comercio bilateral, la persistencia de salarios relativamente bajos ha llevado a la observación de que la frontera ha experimentado un mayor crecimiento económico que un desarrollo económico real (Ganster, Sweedler *et al.* 2000).

Debido a que México y Estados Unidos se unen en una zona fronteriza árida, el agua es el recurso de mayor importancia que debe ser compartido. Actualmente todas las aguas superficiales están completamente distribuidas, mientras que los depósitos de aguas subterráneas están severamente limitados, si no es que sobreexplotados. Además, las partículas contaminantes y el ozono con frecuencia se encuentran en niveles poco saludables. Los prolongados retrasos de los transportes contribuyen a la disminución de la calidad del aire. El agotamiento de los recursos naturales se acompaña de un uso excesivo y de desechos irregulares de químicos tóxicos en muchas maquiladoras, así como el uso en México de docenas de pesticidas en la agricultura que están prohibidos en Estados Unidos.

El caso Estados Unidos-México muestra los significativos retos que enfrentan los gobiernos ciudadanos y estatales en ambas partes de la frontera. Conforme las poblaciones y el comercio crecen, la base fiscal limitada de muchas comunidades y la falta de información básica dificultan los acuerdos ambientales y los esfuerzos de un desarrollo sustentable. Las ciudades de la frontera mexicana, en particular, han estado mal preparadas para afrontar las necesidades que tienen que ver con el crecimiento económico y las poblaciones que crecen desmesuradamente. La mayoría enfrenta problemas significativos relacionados con una infraestructura inadecuada en los vecindarios pobres con pocos servicios.

A pesar de los retos, el creciente temor acerca de la grave naturaleza de los problemas ecológicos fronterizos está creando una proliferación de redes y de organizaciones no gubernamentales con un enfoque sobre los impactos ambientales de las estrategias de desarrollo nacional y de crecimiento en general. Dentro de México, en donde la movilización ambiental ha sido por mucho tiempo débil y las ONG han sido marginadas (Simonian 1996), existe una conciencia política cada vez mayor y hay reajustes. Éstos abarcan desde el Grupo de los Cien, integrado por algunos de los más importantes intelectuales del país, hasta las coaliciones fronterizas que buscan garantías bajo el TLCAN y la preservación de áreas significativas de biodiversidad. Entre los esfuerzos para enfrentar los problemas ambientales se encuentran las ONG (Zabin 1997) y el unir a un número considerable de líderes comunitarios (como a través del Instituto Fronterizo I en 1998) para tratar los efectos transfronterizos de los derrames en los ambientes humanos y naturales (Herzog 2000a). Las disposiciones del TLCAN (por medio de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y del Banco de Desarrollo de América del Norte) están empezando a ocuparse del daño ecológico causado por el libre comercio fronterizo que ya existía y por las zonas industriales. Otros programas, como Frontera XXI, han sido creados para promover un desarrollo sustentable, una democracia ecológica y una visión a largo plazo de vivir dentro de los límites ecológicos.

El corredor San Diego-Tijuana, con casi cinco millones de personas, representa aproximadamente 40 por ciento de la población de la frontera. San Diego-Tijuana, la subregión fronteriza más poblada y también la más polarizada económicamente, representa un escenario para importantes retos de la cooperación fronteriza. Queda por verse si esas ciudades tan distintas, una próspera y postindustrial y la otra que abarca vecindarios de migrantes y maquiladoras, pueden planear eficazmente la gestión ambiental a largo plazo de la región (Herzog). La inercia histórica de la región ha sido determinada por fuerzas económicas exteriores, que dificultan a los gobiernos hacerse responsables de su propio futuro. Aunque el crecimiento de la población en y para sí mismo es una preocupación ambiental, la calidad de ese crecimiento intensifica la degradación ambiental (Ganster 1999). Si se sigue teniendo un crecimiento metropolitano transfronterizo que gire alrededor del automóvil, se tendrán en el futuro problemas como el congestionamiento, la contaminación del aire y un aislamiento social cada vez mayor. Del lado de Estados Unidos, nuevos modelos de desarrollo, como viviendas producidas en serie y la pérdida de zonas residenciales exclusivas, provocan una suburbanización de crecimiento descontrolado en las áreas susceptibles ecológicamente y tierras de cultivo, así como una sensación de disminución de espacio.

El desarrollo urbano de este corredor del Pacífico resalta la relación íntima entre población, desarrollo y temas ambientales. Aunque ha surgido una nueva conciencia sobre una calidad de vida a largo plazo y temas ambientales, las presiones del crecimiento de la población y el precedente histórico de una planeación de débil infraestructura siguen haciendo mella en la capacidad de regeneración del entorno. Reconocer la naturaleza binacional de estos asuntos es esencial para desarrollar un plan regional eficaz y una situación reguladora que considere la na-

turaleza del crecimiento, al igual que sus relaciones con la justicia social, la viabilidad económica y la salud ambiental.

Cascadia: la ecología política del corredor del Pacífico Estados Unidos-Canadá

En la frontera Canadá-Estados Unidos en el Pacífico oeste, los temas ambientales son resultado de la geografía y del hecho de que la mayoría de las poblaciones canadienses estén cerca de la frontera. A diferencia de la frontera Estados Unidos-México, en donde una enorme desigualdad en oportunidades económicas lleva a los mexicanos hacia el norte, la frontera Estados Unidos-Canadá es mucho menos atrayente. Del lado de Canadá, se distinguen algunas diferencias entre los centros poblados canadienses y las comunidades fronterizas, mientras que del lado de Estados Unidos la mayoría de sus habitantes vive mucho más lejos de la frontera y casi no prestan atención a sus vecinos canadienses. Sin embargo, la frontera predomina debido a que Estados Unidos tiene una fuerte presencia en todos los aspectos de la vida canadiense. Gibbins (1996) utiliza el término “sociedades de la zona fronteriza” para referirse a la proximidad del país con Estados Unidos y a la influencia dominante de la cultura y negocios estadounidenses en Canadá.

Dada esta realidad geopolítica, se podría esperar que las regiones fronterizas entre Canadá y Estados Unidos fueran el tema de muchas investigaciones. No obstante, en general, las zonas fronterizas no han atraído suficiente interés (Blatter y Clement 2000). Anteriormente, los especialistas se enfocaron en disputas específicas como la del pescado, el desvío del agua y los contaminantes, pero la mayor parte de la atención ha ido hacia la relación más amplia entre los dos países, ya que está afectada por condiciones de dependencia e interdependencia. Asuntos como la defensa de Estados Unidos, el comercio bilateral, la lluvia ácida y la influencia cultural estadounidense han sido los temas permanentes de la investigación académica y del discurso político público.

Algunos factores han aumentado el interés en las regiones fronterizas, principalmente el cada vez mayor involucramiento de las provincias y estados en la actividad transnacional. Esta actividad es, en parte, un intento por alcanzar “estrategias de coalición” fronterizas y luchar por intereses económicos regionales (Groen 1994; Brown 1993). De forma similar, las estrategias de cooperación transfronterizas también han sido creadas para tratar asuntos particulares que desafían los límites nacionales, como la contaminación ambiental y la salud pública. Los sistemas políticos federales de las dos naciones facilitan mucha de esta actividad, en donde a los gobiernos subnacionales les compete y tienen la capacidad para comprometerse en sus propias formas de “paradiplomacia” (Duchacek 1990).

En el Pacífico oeste, a mayor grado de lejanía de los centros nacionales de poder, se han formado varias coaliciones para impulsar la integración económica y ambiental. En el aspecto económico, la coalición más ambiciosa es la Región Económica del Pacífico Noroeste (Pacific Northwest Economic Region, PNWER, por

sus siglas en inglés), formada para reunir a los líderes de los sectores público y privado de Washington, Oregon, Idaho, Montana, Alaska, Columbia Británica, Alberta y Yukón para que se comprometieran en una cooperación económica regional. En el aspecto subregional, una organización llamada Proyecto Cascadia (Cascadia Project), creada a finales de los años ochenta para instituir un marco para la cooperación en asuntos que van desde el turismo hasta el transporte. Cascadia se ha vuelto el nombre adoptivo del corredor norte-sur que va de Vancouver, Columbia Británica, a Portland, Oregon; un corredor que está experimentando una de las tasas de crecimiento más rápidas de América del Norte y una región que tiene más bosques de vegetación madura que ninguna otra parte de Norteamérica y más bosque pluvial templado que cualquier lugar del mundo. Los hermosos estuarios costeros, las islas, las montañas circundantes y el aire todavía relativamente limpio hacen que esta región atraiga a los ecologistas empeñados en proteger una de las gemas que quedan en el mundo industrial. Por la rica calidad ambiental de la región, Joel Garreau llamó a esta área Ecotopía en *The Nine Nations of North America* (Garreau 1981).

Los habitantes de Cascadia han logrado llamar la atención hacia la necesidad de pensar en términos regionales para atacar temas importantes, como un transporte eficiente, la gestión del crecimiento, enfoques conjuntos para la protección ambiental y relaciones económicas de cooperación. Aunque Cascadia como movimiento padece la falta de coherencia institucional y apoyo político, ha ayudado a definir un nuevo contexto delimitado para la acción regional. La mayoría de los proyectos de Cascadia tienen como meta facilitar la infraestructura (vías férreas, puertos, carreteras, cruces fronterizos) con el fin de fomentar el desarrollo económico compartido.

La movilización ambiental en Cascadia ha sido estable, pero recientemente dicha actividad se ha traducido en enlaces fronterizos. Los ímpetus para una acción conjunta se dieron en 1987 cuando el estuario Puget Sound fue considerado como un asunto prioritario por el Programa Nacional de Estuarios (NEP, por sus siglas en inglés) de la Agencia de Protección Ambiental (EPA, también por sus siglas en inglés) de Estados Unidos. Aunque el enfoque era sobre todo del lado estadounidense de la frontera, la NEP autorizó un sistema de gestión que implicaba un enfoque de toda la región en donde participaran los gobiernos y grupos comunitarios de ambas partes de la frontera (Hildebrand, Pebbles *et al.* 2001). Del lado canadiense, en 1992 fue propuesto el foro de discusión de Columbia Británica en cuanto al medio ambiente y la economía para plantear cómo administrar la cuenca de Georgia de manera global, incluyendo formas de trabajo con otros niveles gubernamentales en Estados Unidos y Canadá. Cada vez se utilizó más el término "aguas transfronterizas compartidas" y se dio una proliferación de enlaces fronterizos. Éstos se convirtieron en marcos institucionales para establecer relación entre académicos y científicos del otro lado de la frontera, alianzas de ONG (con un enfoque en el medio ambiente marino, las áreas desiertas y asuntos locales, como la protección del agua subterránea y la lucha contra la ubicación de las plantas de generación de energía en las comunidades de la frontera) y los acuerdos ambientales intergubernamentales (incluyendo los derrames de petróleo, la gestión del crecimiento y el salmón del Pacífico).

Los marcos institucionales transfronterizos son más difíciles de lograr, pero sí ha habido progresos. En el aspecto regional, el más importante es el Consejo de Cooperación Ambiental Columbia Británica-Washington (British Columbia-Washington Environmental Cooperation Council), creado en 1992, para mejorar la cooperación bilateral que resuelva los asuntos del mar, del aire y del agua dulce en la región fronteriza que abarca Columbia Británica y el estado de Washington (Alley 1998). Este organismo reúne a funcionarios gubernamentales de alto nivel, científicos y ONG de ambos lados de la frontera para dar prioridad y tratar asuntos fundamentales transfronterizos relacionados con las aguas marinas compartidas, la calidad del aire y agua dulce que se confunden en la frontera.

En el aspecto federal, la EPA ha sido un socio activo y el principal patrocinador de muchos esfuerzos fronterizos para aumentar la cooperación en temas ambientales. En Canadá, los mecanismos de autoridad transfronteriza fueron mejorados en 1998, cuando las agencias federales y la de Columbia Británica ingresaron en la Iniciativa del Ecosistema de la Cuenca de Georgia (Georgia Basin Ecosystem Initiative), que pretende coordinar el trabajo de las agencias federales con el gobierno de Columbia Británica promoviendo la sustentabilidad en la biorregión Fraser-Georgia-Puget Sound.

Aunque las aguas compartidas de la biorregión de la cuenca Georgia-Puget Sound han recibido mucha atención, las coaliciones fronterizas también se han ocupado de las zonas desiertas y el uso de la tierra. En 1994, se formó la Alianza Internacional de las Cascadas como un consorcio de trece organizaciones ecologistas en Canadá y Estados Unidos “que tienen como meta común buscar protección para el ecosistema de las Cascadas del norte” (Cascades International Alliance 1994). El proyecto principal de la coalición era la creación en la frontera del Parque Internacional de las Cascadas que, debido a una fuerte oposición de grupos a favor de los derechos de propiedad, fue casi abandonado en 1995 (Alper 1996). A pesar del fracaso del proyecto del parque, los grupos ecologistas formaron redes transnacionales para protestar contra la tala y otras prácticas forestales en ambos lados de la frontera.

Hoy en día, las perspectivas ecologistas en la región se expresan de varias maneras. Las páginas ecologistas de Internet, como Cascadia Planet y Ecotrust, definen y comunican puntos de vista a través de mapas de ecosistemas sin fronteras, noticias y comunicados sobre amenazas al medio ambiente. Científicos de las universidades de Washington y Columbia Británica comparten información a través de sofisticados programas computacionales enfocados al uso de la tierra, el agotamiento de recursos y la destrucción del hábitat en la región. Varias conferencias transfronterizas y simposios vinculan a especialistas, activistas, funcionarios políticos y a los medios.

Algunos analistas (Sparke 2000) sostienen que la visión principal sobre las Cascadas que privilegia el regionalismo económico podría, a final de cuentas, perjudicar más que ayudar a la meta de sustentabilidad ecológica en la región transfronteriza. Sparke tiene un buen argumento al decir que los habitantes de Cascadia representan la tendencia principal de un movimiento “geoeconómico” que desea consolidar en el aspecto regional los tipos de cambios políticos hacia el neoliberalis-

mo que los regímenes de libre comercio han introducido en el aspecto supranacional. Este tipo de integración económica, con las presiones que conlleva para racionalizar y armonizar las prácticas de negocios y de mercados, podría muy bien retrasar más que hacer avanzar una agenda para un mejor bienestar ecológico. Que la integración regional económica y ecológica sean compatibles o no, y hasta qué punto, es una cuestión importante de la cual deberá partir la futura investigación de los dos corredores del Pacífico norte y sur.

Conclusión

Los corredores fronterizos son especialmente importantes porque representan puntos de contacto en donde culturas, fuerzas económicas, sistemas políticos y contaminantes se entremezclan, frecuentemente con inciertas y a veces trágicas consecuencias. El hecho de que tanto el corredor Estados Unidos-Canadá como el de Estados Unidos-México tengan biorregiones transfronterizas conflictivas aumenta la urgencia para tratar serios problemas ambientales, al mismo tiempo que recalca la importancia de los enfoques fronterizos.

El discurso ambiental fronterizo, al igual que los enlaces fronterizos en general (ya sean comunidades, gobiernos o compañías), está obstaculizado por el extraordinario ritmo del crecimiento económico de la frontera, los distintos sistemas políticos y jurisdiccionales y las continuas diferencias entre los países respectivos (Kiy y Wirth 1998; del Castillo 2001; Barry y Sims 1994). Los distintos contextos sociopolíticos influyen en el desarrollo y la implementación de soluciones eficaces para los problemas ambientales transfronterizos. La política ambiental y económica en los tres países refleja las diferentes tradiciones históricas, influencias culturales, prácticas políticas y variaciones en la valoración que se da a las consideraciones ambientales. El papel de los gobiernos subnacionales cara a cara con los gobiernos nacionales varía considerablemente, siendo Canadá la federación más descentralizada. La enorme centralización de México puede impedir la flexibilidad y la innovación en el aspecto local y regional, en donde las políticas tienden a reflejar fuertemente las prioridades y programas nacionales. Las naciones también difieren en sus respectivos compromisos de capital y recursos políticos para enfrentar los problemas ambientales. Los recursos legales y administrativos son distintos, así como la relativa influencia de los grupos de interés antiecologistas y la movilización y participación de la población. A menudo, esta participación es todavía relativamente débil en América Latina, por ejemplo, en donde implica mayor riesgo y en donde las restricciones económicas limitan la disponibilidad de recursos para la protección ambiental.

Asimismo, existe una desconexión entre lo que nosotros entendemos por biorregiones y corredores. Las biorregiones son tratadas como zonas de integridad ecológica, áreas de componentes integrados (especies) y de interrelaciones que implican poblaciones humanas en crecimiento. Por el contrario, los corredores han surgido, en buena parte, en el contexto de las conexiones lineales entre los centros urbanos en

un sistema económico global en expansión. Tanto el corredor Seattle-Vancouver como el San Diego-Tijuana representan también biorregiones que están experimentando problemas comunes de crecimiento. El medio ambiente es un generador económico primario en las dos regiones fronterizas, como se ve reflejado en el crecimiento de los sectores que dependen de los recursos madereros, de división de aguas, marinos y visuales (paisaje), en el norte, y solar, marinos y turísticos en el sur.

Las ventajas de un enfoque comparativo transfronterizo hacia la gestión ambiental y la planeación urbana se han vuelto también cada vez más evidentes en las regiones fronterizas norteamericanas. Por lo tanto, ésta es la forma más eficaz para conformar realidades actuales: las coincidencias complejas de las biorregiones fronterizas y de los corredores costeros, temas ambientales comparables en el norte y en el sur y las percepciones compartidas, en los tres países, de problemas ambientales críticos, así como enfoques pragmáticos para solucionarlos, son muy necesarios, pero poco frecuentes una psicología social compartida en las regiones fronterizas (Pfau 2001), investigaciones ambientales transfronterizas y marcos políticos binacionales y trinacionales (Sanchez-Rodriguez, von Moltke *et al.* 1998).

Nuestra experiencia —primero al defender que las instituciones educativas fronterizas sirven como centros de enlaces y sinergia transfronterizos y, más recientemente, al vigilar las áreas de investigación existentes y las desatendidas— pone de manifiesto cuánto se puede obtener en cualquiera de las fronteras si se examinan los enfoques y conocimientos generados sobre la otra. La protección ambiental eficaz, la restauración y la educación requieren de esfuerzos compartidos ampliamente y de entendimientos a través de las fronteras internacionales, disciplinarias, académicas y no académicas.

A pesar de la magnitud de los problemas, creemos que los esfuerzos comparativos y de colaboración tienen grandes oportunidades de profundizar el entendimiento de las complejas interconexiones entre la gestión de ecosistemas, el crecimiento de la población y la planeación urbana en los corredores de la frontera del Pacífico de América del Norte y más allá.

Fuentes

ALLEY, JAMIE

1998 "The British Columbia-Washington Environmental Cooperation Council", en Kiy y Wirth, eds., *Environmental Management...*

ALPER, DONALD K.

1996 "The Idea of Cascadia: Emergent Transborder Regionalisms in the Pacific Northwest-Western Canada", *Journal of Borderlands Studies* 10: 1-22.

BARRY, TOM y BETH SIMS

1994 *The Challenge of Cross-Border Environmentalism: The U.S.-Mexico Case*. Albuquerque: Interhemispheric Resource Center.

BLATTER, JOACHIM y NORRIS CLEMENT

- 2000 "Cross Border Cooperation in Europe: Historical Development, Institutionalization, and Contrasts with North America", *Journal of Borderland Studies* 15, no. 1: 15-53.

BROWN, DOUGLAS M.

- 1993 "The Evolving Role of the Provinces in Canada-U.S. Trade Relations", en Douglas M. Brown y Earl H. Fry, eds., *States and Provinces in the International Economy*. Berkeley: Institute of Intergovernmental Relations, University of California Press.

CASCADES INTERNATIONAL ALLIANCE

- 1994 "Nature Has No Borders", *The Newsletter for Cascades International Alliance* I (primavera).

CASTILLO, GUSTAVO V. DEL

- 2001 "Between Order and Chaos: Management of the Westernmost Border between Mexico and the United States", en Demetrious G. Papademetriou y Deborah Waller Meyers, eds., *Caught in the Middle: Border Communities in an Era of Globalization*. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

DUCHACEK, IVO D.

- 1990 "Perforated Sovereignties: Toward a Typology of New Actors in International Relations", en Hans J. Michelman y Panayotis Soldatos, eds., *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press.

ESCOBAR, ARTURO

- 1996 *Constructing Nature: Elements for a Poststructural Political Ecology. Liberation Ecologies: Environment, Development, Social Movements*. Londres: Routledge.

FUENTES, CARLOS

- 1996 *A New Time for Mexico*. Nueva York: Farrar, Straus & Giroux.

GANSTER, PAUL

- 1996 "Environmental Issues of the California-Baja California Border Region", *Border Environment Research Reports* no. 1 (junio). San Diego: Institute for Regional Studies of the Californias, San Diego State University.

- 1999 "The Environmental Implications of Population Growth in the San Diego-Tijuana Region", en Spalding, ed., *Sustainable Development...*

- _____, ALAN SWEEDLER *et al.*
 2000 “Development, Growth, and the Future of the Border Environment”, en Paul Ganster, ed., *The U.S.-Mexican Border Environment: A Road Map to a Sustainable 2020*. SCERP Monograph no. 1. San Diego: San Diego State University, 73-103.
- GARREAU, JOEL
 1981 *The Nine Nations of North America*. Nueva York: Avon.
- GIBBINS, ROGER
 1996 “Meaning and Significance of the Canadian-American Border”, *Border Regions in Functional Transition: European and North American Perspectives on Transboundary Interaction*. Berlín: Institute for Regional Development and Structural Planning no. 9.
- GROEN, JAMES P.
 1994 “British Columbia’s International Relations: Consolidating a Coalition Building Strategy”, *BC Studies* 102 (verano): 54-82.
- HERZOG, LAWRENCE A.
 1999 “Urban Planning and Sustainability in the Transfrontier Metropolis: The Tijuana-San Diego Region”, en J. Spalding, ed., *Sustainable Development...*
 _____, ed.
 2000a “Cross-Border Planning and Cooperation”, en Ganster, ed., *The U.S.-Mexican Border...*
 _____, ed.
 2000b *Shared Space: Rethinking the U.S.-Mexico Border Environment*. La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego.
- HILDEBRAND, L.P., V. PEBBLES *et al.*
 2001 “Cooperative Ecosystem Management across the Canada-U.S. Border: Approaches and Experiences of Transboundary Programs in the Gulf of Maine, Great Lakes and Georgia Basin/Puget Sound” (manuscrito inédito).
- KIY, RICHARD y JOHN D. WIRTH, eds.
 1998 *Environmental Management on North America’s Borders*. College Station, Tx.: Texas A&M Press.
- NEW, W.H.
 1998 *Borderlands: How We Talk about Canada*. Vancouver: UBC Press.

PEAU, MICHAEL R.

2001 "Looking Forward: A Survey of Cross-Border Impression Formation in the Tijuana-San Diego and Seattle-Vancouver Border Corridors", *Journal of Borderlands Studies* 16: 1-13.

RUIZ, RAMÓN EDUARDO

2000 *On the Rim of Mexico: Encounters of the Rich and Poor*. Boulder: Westview Press.

SANCHEZ-RODRIGUEZ, ROBERTO A., KONRAD VON MOLTKE *et al.*

1998 "The Dynamics of Transboundary Environmental Agreements in North America: Discussion of Preliminary Findings", en Kiy y Wirth, eds., *Environmental Management...*

SIMONIAN, L.

1996 *Defending the Land of the Jaguar: A History of Conservation in Mexico*. Austin: University of Texas Press.

SPALDING, MARK, ed.

1999 *Sustainable Development in San Diego-Tijuana*. La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego.

2000 "Addressing Border Environmental Problems Now and in the Future: Border XXI and Related Efforts", en Ganster, ed., *The U.S.-Mexican Border...*

SPARKE, MATTHEW

2000 "Excavating the Future in Cascadia: Geoeconomics and the Imagined Geographies of a Cross-Border Region", *BC Studies: The British Columbia Quarterly* 127 (otoño): 5-44.

WIDDIS, R.W.

1997 "Borders, Borderlands and Canadian Identity: A Canadian Perspective", *International Journal of Canadian Studies* 15: 49-66.

ZABIN, CAROL

1997 "Nongovernmental Organizations in Mexico's Northern Border", *Journal of Borderland Studies* 112, nos. 1-2.

REPRESENTACIONES CULTURALES

INSTRUCCIONES PARA VIVIR EN EL LIMBO.

ARBITRARIO DE PELÍCULAS SOBRE LAS FRONTERAS EN NORTEAMÉRICA

*Graciela Martínez-Zalce**

They all come to look for America
PAUL SIMON

No te arriesgues, cuida tu vida
GOBIERNO MEXICANO

Quien haya visto *Traffic*, la película de Steven Soderbergh, sabrá que la frontera es un lugar deslumbrante, árido, a veces ocre, a veces sepia.

Este texto es un arbitrario —término que tomo del ensayista Adolfo Castañón— porque reúne visiones fílmicas de las dos fronteras que lindan con Estados Unidos: la de México y la de Canadá, y lo que ahí sucede: el tráfico de sustancias ilícitas y seres humanos, una vida donde las culturas se confrontan y entremezclan, donde unos quieren salir; otros, entrar y, algunos más, simplemente quedarse. Cómo se representan los espacios, quiénes son los personajes que los habitan. No se trata de una revisión exhaustiva, tan sólo he querido incluir películas que, aunque no escapan al peligro del estereotipo siempre ligado a la representación de las fronteras, tienen un valor como producto cultural y estético.¹ Arbitrario también es porque he dejado de lado —a sabiendas de su importancia— el cine chicano, puesto que la mayor parte de su producción, además de ser de gran calidad, cabría en la representación de la vida en las fronteras y, por tanto, merece un estudio por separado.

En opinión de Norma Iglesias,² David Maciel y María Rosa Acevedo,³ cuando vemos películas sobre la frontera, nos enfrentamos a un género, el de lo fron-

* CISAN, UNAM. <zalce@servidor.unam.mx>. La autora desea agradecer al gobierno de Canadá, a través de DEAF-MAECI y la Embajada de Canadá en México, el apoyo de la beca del Faculty Research Program, 2001, que hizo posible este texto.

¹ Así pues, hay una diferencia radical entre esta investigación y la realizada por Norma Iglesias, quien, además de haber llevado a cabo un trabajo de compilación exhaustivo, afirma en el segundo capítulo de su libro (denominado sintomáticamente “La visión de la frontera a través del cine mexicano. Un paseo entre churros”) que un examen estético resulta ocioso.

² Véase ídem, *Entre yerba, polvo y plomo. Lo fronterizo visto por el cine mexicano*, 2 vols. (Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte, 1991).

³ Ídem, “El inmigrante de celuloide. El cine narrativo de la inmigración mexicana”, en David R. Maciel y María Herrera-Sobek, coords., *Cultura al otro lado de la frontera* (México: Siglo XXI, 1999), 191-253, y David R. Maciel, *El bandolero, el pocho y la raza* (México: Conaculta-Siglo XXI, 2000).

terizo. Cabe aclarar en este punto que, en estos textos, se entiende por “Frontera” la línea divisoria entre México y Estados Unidos, esto es, la frontera por antonomasia o, quizás, porque para nosotros los mexicanos de hecho lo es.

¿Cómo definen los especialistas el género al que nos referimos? Iglesias apunta que una película fronteriza es la que cumple con varios requisitos:

1. Que la trama, o una parte importante de la misma, se desarrolle en una de las ciudades de la frontera entre México y Estados Unidos.
2. Que se refiera a un personaje fronterizo, sin importar en dónde se desarrolle la trama.
3. Que se refiera a la población de origen mexicano que vive en Estados Unidos.
4. Que haya sido filmada en una ciudad fronteriza, aunque no sea evidente en la trama que se trata de una ciudad fronteriza.
5. Que una parte importante de su argumento se refiera a la frontera o a problemas de identidad nacional.

Se trata pues de un tema, de un estilo de personaje, de un género, una forma de producción y un problema de identidad cultural —concluye (Iglesias 1991, 17).

Puesto que este trabajo es más amplio en tanto que incluye producciones no sólo mexicanas, sino también estadounidenses y canadienses, amplió la definición para incluir la frontera entre Estados Unidos y Canadá. Ahora bien, de los puntos señalados por Iglesias, el único que no funciona en relación con la frontera norte de Estados Unidos es el referente a la población de origen mexicano. Cosa curiosa, pues, que los temas, estilos de personaje, género e identidad cultural se repitan tanto en el sur como en el norte.

En cuanto al cine mexicano de la frontera, Iglesias observa que, en tres distintas épocas del siglo XX, existen variaciones sobre los siguientes temas: la migración a Estados Unidos; la frontera como lugar de perdición o el melodrama de cabaret; la creación de estereotipos fronterizos, como el pocho y el nacionalismo folclórico; el *western*; la comedia ranchera y, después, la sexicomedia; la migración ligada a la población chicana; la frontera como el lugar ideal para aventuras de acción y policíacas relacionadas con el narcotráfico.

Maciel y García-Acevedo, por su parte, analizan, en el cine mexicano, el tema de la migración y afirman que el tema no se ha agotado; pero, además, incluyen una visión acerca de “El control de nuestra frontera según Hollywood”, donde señalan que:

Los filmes norteamericanos [sic] sobre el tema siguen una fórmula discursiva básica, una versión modificada del *western* en la que el héroe lucha valientemente contra bandas implicadas en el tráfico de trabajadores indocumentados, a las que siempre acaban por derrotar. [...] son un vehículo para una historia de acción tradicional para la estrella principal [...]. Tienen un mensaje político claro: la importancia del control de la frontera sur y la necesidad de poner en práctica una campaña contra el transporte clandestino.

tino de trabajadores migratorios a EU. Revelan las preocupaciones e inquietudes de EU acerca del tema de la migración [...]. (Maciel y García Acevedo, 211-212).

Además, en torno de la creación de estereotipos, hacen notar acertadamente que: “Desde las primeras producciones, personajes mexicanos arquetípicos aparecían sin cesar en el cine en papeles de villanos, cobardes y bufones” (213).

Tanto Iglesias como Maciel y García Acevedo señalan que las mujeres son siempre personajes secundarios en el cine fronterizo; aun en el caso de los melodramas de cabaret, los personajes femeninos siempre aparecen supeditados a los masculinos.

Por último, debo subrayar que, de las veinte películas revisadas para este trabajo, quince se filmaron en los noventa y, por tanto, hay cambios sustantivos en el análisis de los años previos, realizado ya sea por Iglesias o por Maciel.

Dos fronteras separadas por un país

En un ejercicio similar, dos cronistas, Tom Miller —estadunidense—⁴ y Marian Botsford Fraser —canadiense—,⁵ viajaron por las fronteras al sur y al norte de Estados Unidos. Lo que vieron varía mucho y, por tanto, deseo utilizar sus palabras para iniciar el análisis del corpus de películas.

La frontera México-Estados Unidos la define Miller así:

Every year [...] In the spirit of international *amistad*, politicians on both sides proclaim their mutual and eternal goodwill. On other days they might take issue over the problems of migration, drugs, pollution, and smuggling, but on this day the *abrazo*, the embrace, is in order. [...] [los separa] *the seven-foot link fence separating the United States from Mexico, topped by three strands of barbed wire which slant toward Mexico*. On the barbs shreds of clothing are visible, left by Mexicans who have tried to scale the barrier [...]. Alas, the fence turns the “hand of friendship extended” into a most delicate problem [...]. Such ironies and contradictions thrive the border between the United States and Mexico, a region that does not adhere to the economic, ethical, political or cultural standards of either country [...].

The border [a] third country is a strip two thousand miles long and no more than twenty miles wide. [...] The symbiotic relationships shared by the many pairs of border towns [...] are born of necessity. The cities couple like reluctant lovers in the night, embracing for fear that letting go could only be worst.

The general impression of border towns is that they are sleazy and sleepy, dusty and desolate, places where the poor and the criminal mingle. In truth, many are like that. But the border is also sexy and hypnotic, mysterious and magical, self-reliant and remarkably resilient. It changes pesos into dollars, humans into illegals, innocence into hedonism. No other international boundary juxtaposes such a poor but developing nation with such a wealthy and industrialized one. (Miller 1989, XI-XII).

⁴ Ídem, *On the Border. Portraits of America's Southwestern Frontier*, (Arizona: University of Arizona Press, 1989).

⁵ *Walking the Line* (Vancouver: Douglas & McIntyre, 1989).

En tanto que Botsford Fraser escribe:

Like many North Americans, I have a family history that moves *freely back and forth across the Canada/US border*. [...] I grew up with ideas about funny little differences north and south of the line.

The border is “the line”; it is always called the line by the people who live there and the people who put it there.

The 49th parallel is a metaphor we use casually in North America, probably more frequently in Canada than in the United States. It signals many things to us, north and south of the 49th –an accent, a cold front, a style in television programming, the look of a face, the cut of a coat. When we talk about the 49th parallel, we visualize a map with a dotted line drawn across the belly of North America. The line, or an approximation of it, is indelibly printed on our imaginations [...]. The total length of the line is more than 5500 miles, or 8891 kilometres [...].

The border in a sense runs tangentially to two national identities [...].

To most North Americans, the border is several things. It is the momentary uneasiness we feel as we approach the Customs and Immigration building at an official border crossing. [...] The border is also the scene of our smuggling mythology. [...] But the Canada/US border is also a series of local cultures that in some places embrace the line and in others are isolated by it [...].

Visually, it is a long, long line of numbered monuments. [...] The story of laying down the line is a record of endurance, precision and co-operation [...]. The Canada/US border is a peculiarly vital strip of shared mythology and landscape [...].

[S]mall differences between two cultures. Monuments recalling challenges to thin a line of distinction between two countries. Images of people whose daily lives are structured by proximity to the line but who are far removed from the game of borderline diplomacy that defines and regulates it. Images of the boundary vista, which must be tended like a garden or it will disappear. (Botsford Fraser 1989, 1-4, 203).

Así pues, mientras al sur de Estados Unidos surge una cultura peculiar, a pesar de que una barda real es la prueba tangible de que las fronteras existen y del temor que sienten ciertos sectores de que las culturas se mezclen, en el norte la preocupación se da en el sentido contrario, el de que ésta pudiera desaparecer, llevándose de tajo las escasas diferencias que separan a las dos culturas nacionales.

Fronteras que se cruzan (*Touch of Evil*, *El callejón de los milagros*, *Mujeres insumisas*, *Santitos*, *Bajo California el límite del tiempo*, *El jardín del Edén*, *Perdita Durango*, *Traffic*, *The Untouchables*, *Highway 61*, *Niagara*, *Niagara*)

Resulta significativo que la primera secuencia de *Touch of Evil* de Orson Welles se sitúe justo en la línea fronteriza y que sea un famoso policía mexicano, recién casado con una ciudadana estadounidense, quien esté cruzando la frontera en el momento en que un auto explota. Una frontera de 2 200 millas, dice éste, que hasta ahora ha sido tranquila; durante toda la película, policías y maleantes van y vienen de México a Estados Unidos: la justicia se cumple al final...

¿Por qué se cruza la frontera México-Estados Unidos?

En *El callejón de los milagros*,⁶ la frontera está correpresentada, es decir, nunca aparece en la pantalla. Sin embargo, es la ilusión de dos de los personajes masculinos jóvenes viajar hacia allá; uno, para trabajar del otro lado, juntar dinero y casarse con la protagonista; el otro, para alejarse de su padre. Se advierte esto cuando se van, orillados porque el primero debe huir porque casi mata al amante de su padre; se ve cuando regresan: el primero, casado con una chicana y con un bebé; el segundo, ya próspero.

En *Mujeres insumisas*⁷ la frontera también está correpresentada. El grupo de mujeres protagonistas, golpeadas, insatisfechas, explotadas, huyen buscando un cambio de vida, una vida digna que, según se lee en el discurso filmico, sólo es posible en otro país. Mujeres solas. Ésta es la primera película del corpus que podría insertarse dentro del género del *road movie*: de Colima a Los Ángeles van en camión, tren y avión. Guadalajara funciona como la antesala de la frontera; es una ciudad grande donde una puede perderse, donde la transición es posible, y tiene rasgos que pertenecen al estereotipo de la ciudad fronteriza: además de ser el paso para el norte, ahí la acción se da en un bar donde suceden asesinatos y narcotráfico. Sin embargo, el hecho de que la frontera referencial no esté nunca presente hace que el desenlace de la película, narrado en parte a través de tarjetas postales, sea inverosímil: las protagonistas pasan de Tijuana a Los Ángeles, donde abren un exitoso restaurante mexicano y, finalmente, logran independizarse monetaria y espiritualmente. ¿Será, entonces, que la felicidad está en otra parte?

En *Santitos*,⁸ la protagonista es, una vez más, una mujer sola y, además, también se trata de una *road movie*. En este caso, la fe es el resorte del viaje. Utilizando el realismo mágico, Esperanza (nombre obviamente simbólico) se va en un autobús de Tlacotalpan a Tijuana en busca de unos tratantes de blancas, porque cree que su hija no ha muerto, sino que ha sido robada. “¿Qué vas a hacer a Tijuana?”, le pregunta su vecina. “Ps, lo que todo mundo va a hacer a Tijuana”. Y resulta que eso es trabajar en lo que se pueda para conseguir dinero y pasarse del otro lado. El viaje de Esperanza es iniciático: la prostitución, en Tijuana, y el trabajo de día y de noche en Los Ángeles, la llevan a aceptar la realidad de la muerte de su hija. Para ello tiene que pasar las pruebas: la roban; luego, ayudada por Juan Soldado, pasa la frontera en una cajuela, encuentra a su héroe en un luchador enmascarado —como El Santo, aunque éste es un ángel— y lo rechaza para volver a encontrarse a sí misma en la casa que dejó al principio del viaje.

¿Cómo es la frontera que *Santitos* describe? Tijuana es un lugar donde las calles están iluminadas con tubos de neón, que anuncian cabaretes y hoteles de paso, donde hay puestos de tacos con focos pelones, artesanías *kitsch* y su propia imaginería religiosa, encabezada por Juan Soldado. De la vida cotidiana en Tijuana se observa el mundo de los burdeles, interiores en penumbra o con luz arti-

⁶ Dirección de Jorge Fons, producción mexicana.

⁷ Dirección de Alberto Isaac, producción mexicana.

⁸ Dirección de Alejandro Springall, coproducción mexicano-estadunidense.

ficial;⁹ la vida espiritual de Esperanza debe resolverse por teléfono. En Tijuana, en el hotel El Atolladero, vive ni más ni menos que el diablo, encarnado en una mujer.¹⁰ En cambio, Los Ángeles lleva, en el nombre, la fama. Aunque parece, en cierta forma, una extensión de Tijuana, en el norte, hay seres humanos solidarios, encarnados por los chicanos. La presencia de la cultura chicana se ve en las luchas y los murales: ésta le da su ángel vengador y a la virgen de Guadalupe, quien le hace ver que la felicidad no está en otro lado, sino dentro de una misma. Reconoce, así, su milagro en los murales callejeros.

Otro viaje iniciático es el del protagonista de una *road movie* más, en *Bajo California, el límite del tiempo*¹¹ en que un artista chicano huye de sí mismo hacia el sur, en busca tanto de sus raíces como de la redención. Mediante *flash-backs*, nos enteramos de que el protagonista accidentalmente atropelló a una mujer embarazada, quizá una mexicana indocumentada; lo sabemos por la voz en *off* de una mujer sola, su mujer, que habla con él en inglés, en un casete que ha insertado en el tocacintas de su *pick-up*, de tal modo que el vaivén indiferenciado —no hay subtítulos— de una lengua a otra es una simbolización de la frontera.

El camino aparece representado de tres formas: filmado —el camino referencial—, simbolizado con mapas contemporáneos y marcado por pisadas similares a las de los códigos. Las carreteras pueden ser leídas como no lugares,¹² esos que se usan tan sólo para trasladarse, donde los íconos son “universales” y sirven para dar indicaciones a los que van de paso; la frontera referencial, otro no lugar más: donde es necesario probar la identidad para poder cruzar, donde no tiene sentido quedarse.

Aquí, sin embargo, a diferencia de las películas anteriores, el viaje es al sur, a la desolación del desierto, donde el vehículo sale sobrando porque lo que importa es el contacto con la tierra. El protagonista va dejando su huella con su arte efímero, hecho de piedras y fuego. Como peregrino, busca su purificación. ¿Cuáles son los riesgos de cruzar la frontera en sentido inverso? Los que surgen del encuentro con uno mismo.

Conforme avanzan, en busca de las cavernas, de las prehistóricas *pintadas*, de la tumba de su abuela, de sus desconocidos parientes, de los restos de la conocida historia regional, retoma el camino de su vida; tiene una hija en la lejanía; su itinerario implica un retorno porque ha logrado la paz consigo mismo.

En *El jardín del Edén*¹³ la frontera se cruza de ida y vuelta, es decir, de sur a norte y viceversa.¹⁴ Desde la secuencia inicial, la frontera se presenta como el escenario principal de muy diversos personajes que pueblan la línea fronteriza. Símbolos de

⁹ En la película hay un intertexto con *El lugar sin límites* de Arturo Ripstein, pues la dueña de la “casa de servicio”, doña Trini, es la mismísima Manuela, interpretada por Roberto Cobo.

¹⁰ En relación con este personaje, más adelante se verá la similitud con *Highway 61*.

¹¹ Dirección de Carlos Bolado, producción mexicana.

¹² Véase Marc Augé, *Los no lugares* (Barcelona: Gedisa, 1997).

¹³ Dirección de María Novaro, coproducción mexicana-canadiense.

¹⁴ Otros aspectos de esta película se analizarán en el siguiente apartado.

tráfico, símbolos reales: la señalización y la barda, rayoneada por el graffiti: “Si el muro de Berlín cayó, ¿por qué éste no?”

Por un lado, la frontera se describe como una suerte de limbo, para todos los que esperan y esperan y esperan el momento indicado para pasar. Un solo personaje individualizado, entre una masa de hombres y mujeres que miran en lontananza: un campesino que va en busca de trabajo para ayudar a su familia en Michoacán. Por otro lado, la frontera es el refugio para los estadounidenses que no se adaptan en su patria: los hermanos, artistas disfuncionales; él, escritor frustrado, obsesionado con el comportamiento de las ballenas —símbolo, a su vez, de los migrantes— y totalmente aislado de la comunidad mexicana; ella, adolescente perpetua con múltiples vocaciones, fascinada por la otredad, representada por indígenas oaxaqueñas que no hablan español y que nunca sabemos cómo ni por qué fueron a dar al norte. Además, es el espacio ideal de trabajo para la artista chicana que intenta acercarse a sus raíces mexicanas, montando una exposición que reafirma su chicanidad.

La frontera es cruzada rumbo al sur, pues, por más mujeres solas. Y, rumbo al sur, es posible cruzarla sin problemas, porque estos personajes que vienen del norte ya están instalados en Tijuana al iniciar la historia. Por el contrario, pasar del otro lado es otra historia. Vemos a los grupos hacerlo de noche y de día, solos o guiados por polleros y siempre devueltos por la Patrulla Fronteriza. El paso exitoso, aunque sólo a medias, vuelve a ser de la mano de Juan Soldado y en la cajuela de un auto conducido por una ciudadana estadounidense que no es cuestionada en exceso por la oficial en la garita: donde no se nota la diferencia, no hay suspicacia.

La presencia de la Patrulla Fronteriza es otro de los símbolos representativos de la frontera: está allí, vigilando, no sólo a los posibles migrantes, sino también la vida cotidiana de los habitantes de Tijuana.¹⁵

Así pues, no todos los que cruzan son migrantes ni tampoco criminales, a pesar de lo que las siguientes películas afirman. *Perdita Durango*,¹⁶ por ejemplo, es un divertido inventario de todos los estereotipos de violencia relacionados con la línea fronteriza. Otra *road movie* basada en la historia de nota roja de los narcosatánicos y filmada en Tijuana, Sonora y Arizona; fetos, drogas, muertos, asaltos y magia negra forman el repertorio de horrores que, por puro deporte, practican Perdita y Romeo.

La frontera se describe de manera tanto simbólica como referencial. También aquí, el manejo indistinto del inglés al español implica el espacio que habitan los personajes. Simbólicamente, la frontera se representa, en la primera secuencia, con el aeropuerto, que funciona aquí como metonimia. Luego, una vez más, la carretera y sus señalizaciones; la barda y los graffitis. De nuevo, cruzar del norte al sur no es difícil (aunque se lleven un cadáver y el botín de un asalto bancario en el asiento trasero).

Cuando Perdita le pregunta a Romeo si vive en México, él responde “Not exactly”, y es cierto. En *Perdita Durango*, la frontera es un espacio de confrontación entre hispanos y anglos. La violencia es la emoción dominante en este ámbito.

¹⁵ Esta escena se repite, también, en *Traffic*.

¹⁶ Dirección de Alex de la Iglesia, coproducción española-mexicana.

Los personajes que lo pueblan son ladrones o ladronzuelos, asesinos, adoradores del diablo o gringos ingenuos y despreciables. Los crímenes se cometen del lado estadounidense y el lado mexicano es el refugio. La ironía es lo que salva la película de caer en la caricatura. Y, sin embargo, el estereotipo es su rasgo más sobresaliente.

Mientras tanto, en *Traffic*¹⁷ el título lo dice todo. La frontera es el lugar donde se realiza y se combate el tráfico de sustancias ilícitas. Hay corrupción en ambos lados, aunque más en el de acá. Sin embargo, hay consumo nada más de aquél —y no sólo en los márgenes, sino, más bien, entre las clases privilegiadas, de adolescentes con padres indiferentes o demasiado ocupados para darse cuenta. ¿Será por eso que la simbolización se da con base en el juego de filtros de colores? ¿Será por eso que la frontera es sepia y el norte, azul?

También *Traffic* padece de estereotipos:¹⁸ el policía honrado, el ejército corrupto, el sistema coludido, el juez ético, los traficantes latinos, la frontera ocre, el lugar de conexión para el narcotráfico internacional. Al igual que en *Perdita Durango*, pero sin humor negro, Tijuana, entonces, se representa como una ciudad donde se esconden los delincuentes, ya sea detrás de un uniforme o en algún bar. También hay puestos de tacos iluminados por focos pelones y parque de beisbol donde los niños juegan, además de grandes extensiones desiertas en las cuales aterrizan las avionetas con el contrabando de droga. Debido a su ambigüedad, el final —¿acaso irónico, acaso de cuento de hadas?— deja al espectador instalado en el escepticismo. ¿Existirá en algún lado un judicial que, como premio a su valentía, opte por donar un campo de beisbol a la comunidad?, ¿existirá en algún lugar un político de altísimos vuelos que, como penitencia a su falta de atención como padre, renuncie a su puesto para ingresar, como apoyo, a su hija en una clínica de rehabilitación?

Sin embargo, el crimen internacional no sólo ocurre en la frontera sur de Estados Unidos. Basta recordar esa larga secuencia en *The Untouchables*¹⁹ en que Elliot Ness y sus muchachos esperan, auxiliados por la Policía Montada, un cargamento de alcohol, que será el principio del fin de Al Capone. Aquí la frontera es un puente de hierro, un enorme llano donde sólo hay una cabañita: la desolación es el escenario perfecto para culminar los negocios ilícitos. Ya lo señalaba Mariane Botsford Fraser en su definición de la frontera Canadá-Estados Unidos: existe una mitología del contrabando en esta región. Se sabe que, al menos, una gran fortuna canadiense contemporánea proviene de la prohibición en el país vecino y del contrabando de alcohol desde la frontera norte...

La comedia de humor negro (aunque involuntario) *Highway 61*²⁰ juega también con la mitología del contrabando. Una *road movie* más en esta ya larga lista,

¹⁷ Dirección de Steven Soderbergh, producción estadounidense.

¹⁸ En especial uno que molesta mucho a los espectadores de este lado de la frontera es el de los mexicanos. Para dar un efecto de verosimilitud, en el elenco se contratan actores hispanos para personificar a los mexicanos y para que hablen en español. Para el espectador mexicano, es obvio que el actor hispanohablante tiene un acento peculiar, lo cual disminuye el efecto de realidad y resulta poco efectivo. Algo similar sucede en *Lone Star*, que se comentará más adelante.

¹⁹ Dirección de Brian De Palma, producción estadounidense.

²⁰ Dirección de Bruce McDonald, producción canadiense.

donde los ingredientes son el sexo, las drogas, el rock and roll y la muerte. A pesar de que aquí también hay estereotipos —el peluquero pueblerino aspirante a músico deslumbrado por la ciudadina *roadie*, inescrupulosa y casquivana, los músicos estadounidenses profesionales, adictos a las drogas, la violencia y el sexo—, el tono irónico de la película que involucra hasta al diablo, en la forma de un cumplidor de deseos al que nadie, en realidad, toma en serio al entregar su alma por medio de un contrato, la salva de la caricaturización de los personajes.

La frontera está representada por un pueblo de Ontario, Pickerell Falls, el fin de la línea camionera. El protagonista, que nunca ha ido a la ciudad ni ha cruzado la frontera, a pesar de vivir muy cerca, se lanza en un viaje que, como hemos visto en otros casos, tiene mucho de rito iniciático, en tanto sigue siendo inocente, se ve involucrado en el tráfico de cadáveres y cocaína. Para él, ignorante de su situación real, el viaje al sur —“New Orleans, the birthplace of jazz [...], a chance to drive down the highway, hear the music, meet the people, see America. A dream come true” —, a ese tan lejano y tan cercano país vecino, implica volverse dueño de su destino, seguir un sueño, una vocación. Con la maleta eternamente lista, el muerto es el pretexto perfecto para seguir por la legendaria y dylaniana carretera 61, junto con su pareja “ideal”.

Como en los otros filmes clásicos del género, el automóvil es de gran importancia: única herencia de sus padres, el huérfano protagonista no lo ha utilizado nunca para trasladarse; le ha servido de recámara y confesionario; pero lo tenía reservado para su gran partida: la búsqueda de su destino, ver el mundo, es decir, viajar a Estados Unidos.

La secuencia del cruce del puesto de migración y la aduana es interesante, porque difícilmente veríamos resuelta de igual manera en alguna película mexicana. Los guardias estadounidenses son amenazantes, o al menos deberían serlo, dadas las circunstancias. La pareja del músico tiene un largo historial de antecedentes penales; sabe que en la canastilla de la camioneta lleva el cadáver de un desconocido atiborrado de cocaína (al cual el diablo persigue, para reclamar lo que es suyo) y, con gran cinismo, acepta el sermón del guardia que, con su predecible epílogo, “Welcome to America”, resulta ridículo en lugar de producir respeto. Y, luego, el remate irónico: un anuncio espectacular en que se lee: “Sign up for America’s Drug Free Decade”.

La última *road movie* de este apartado es la película independiente *Niagara, Niagara*²¹ donde, al igual que en *El jardín del Edén*, son los inadaptados a la sociedad estadounidense los que optan por cruzar la frontera. En este caso, una pareja de adolescentes marginados —una enferma mental, con padres que amasaron una fortuna de la basura, y un ladronzuelo que vive con su padre discapacitado, en situación de pobreza—, cuya vida es monótona e insatisfactoria. Se lanzan rumbo al norte con la esperanza de encontrar lo imposible de su lado de la frontera: una sociedad que no sea racista ni prejuiciosa —simbolizada por el hecho de vender

²¹ Dirección de Bob Gosse, producción estadounidense.

Barbies negras—. Las restricciones de venta de alcohol y drogas para los menores de edad son características del lado estadounidense de la frontera. Así pues, lo que inicia como un viaje en pos de la satisfacción de un deseo absurdo o un capricho infantil, se transforma en huida después de que los personajes se ven orillados a cometer asaltos.

Dos fronteras aparecen en la película, primero, la natural, la catarata, muro de agua que separa a los dos países y donde se puede enterrar la violencia y dejar atrás un modo de vida:²² antes de llegar a purificarse por el agua, los protagonistas tiran al barranco su camioneta y sus armas a la catarata, pasos previos para llegar a pie a su destino. La segunda, es la legal, donde les revisan las maletas y los dejan pasar sin problemas, a pesar de que los dos son menores de edad. Se cumple de nuevo la premisa de que, donde no se nota la diferencia, no hay suspicacia posible.

Ahora bien, en este caso, la satisfacción del deseo no es posible, debido a las diferencias culturales y los estereotipos que se manifiestan, de entrada, en el acento. Los estereotipos se enfrentan: los estadounidenses representan el desorden, la violencia, el capricho, la imposición de la voluntad; los canadienses, la diversidad cultural, el orden rígido, las buenas maneras, hasta cierto punto intolerantes. La confrontación se resuelve en tragedia, a balazos, con la muerte. Y el desenlace, una vez más en la frontera de agua, abierto, con la posibilidad de seguir viviendo la fantasía, pues la realidad es insufrible.

Fronteras que se viven (Hasta morir, El jardín del Edén,
Gas Food Lodging, Lone Star, Bordertown café)

Como se puede observar, son más las fronteras que se cruzan que las que se viven. Sin embargo, éstas tienen muchos rasgos en común: las mujeres solas, los cafés, los trailers, los estilos de vestir, los paisajes áridos, la soledad, la confrontación de culturas.

En *Hasta morir*,²³ los márgenes de la ciudad de México, personificados por los miembros de las bandas, se juntan con una de las culturas dominantes en Tijuana, la de los cholos. En ambos casos, la delincuencia es la única posibilidad de los jóvenes de obtener recursos monetarios. Los protagonistas, un par de amigos desde la infancia, intercambian lugares, de tal modo que el cholo se instala en la capital mexicana y el chavo banda se fuga al norte después de haber asesinado a un policía.

Tijuana se describe mediante metonimias de sus lugares emblemáticos: la central, la playa, el galgódromo, los graffitis; pero, además, es una serie de calles polvosas, empinadas, con una cultura tan fuerte que absorbe a todo el que llega a

²² Señala Botsford en su texto que parte de la mitología de la frontera es un cartel donde se aconseja a los ciudadanos estadounidenses que van a cruzar que dejen sus armas en casa antes de ingresar a Canadá.

²³ Dirección de Fernando Sariñana, producción mexicana.

residir ahí. La transformación en la indumentaria del protagonista así lo revela. Allí nadie quiere cruzar la frontera. La frontera es el hogar.

De igual modo le sucede a varios de los personajes de *El jardín del Edén*. Aquí comienza la serie de mujeres solas con hijos que habitan en las fronteras. Está la viuda, con sus tres hijos, que instala su estudio fotográfico para poder mantenerlos; está la tía, medio agiotista, que instala a los recién llegados; está la madre chicana, con la hija afásica, que trabaja en instalar una exposición.

La ciudad de la vida cotidiana es la del estudio fotográfico; la bodega de la tía que comercia con objetos que los gringos han desechado; los estacionamientos donde los cholos llevan sus carros que brincan; las calles empinadas y la antesala a la migración, junto a la barda. En esta película, la ciudad de la vida cotidiana son dos ciudades: la de quienes han llegado para quedarse y la de quienes se quedan involuntariamente, siempre en espera de una oportunidad para escapar de allí.

*Gas Food Lodging*²⁴ transcurre en la frontera, en Laramie, Nuevo México. De nuevo, la oposición del inglés al español es un símbolo del lugar. Otro, más importante, es el cine: los melodramas supuestamente mexicanos que la protagonista adolescente consume y de los cuales no sólo obtiene su educación sentimental, sino también su capacidad para desprejuiciarse y comprender a la población mexicanoamericana que comparte el pueblo con los anglos. El desprecio que sienten éstos por los primeros se menciona sólo en un par de ocasiones, y la confrontación no aparece como algo violento, sino como falta de conciencia e ignorancia por parte de los personajes angloamericanos.

El café a la orilla de la carretera es otro símbolo más del lugar, un pueblo que consta de unas cuantas calles, rodeado de un paisaje árido, cuevas milenarias y poblado, una vez más, de mujeres solas que afirman: "That's what men do: they walk away". Para la hermana de la protagonista, el éxito significa dejar el pueblo, irse a Houston, la gran ciudad. Para la protagonista, aceptar su vida tal cual es con un padre ausente, fracasado y alcohólico, con una madre cansada, con un amante chicano.

En *Lone Star*,²⁵ película que transcurre en el condado de Río, cerca de Perdido,²⁶ los problemas de convivencia entre una comunidad multirracial (anglos, afroamericanos y chicanos) que decide no mezclarse se presentan más explícitamente en una de las líneas argumentales de su estupendo guión. Dice el sheriff, acerca de la vida cotidiana: "Business is booming. Got your drugs. Got your illegals".

Una vez más, la presencia simultánea del español y el inglés en los diálogos; el café como centro de reunión; las pocas calles que conforman el pueblo y, alrededor suyo, la aridez del desierto milenario, lugar ideal para las investigaciones paleontológicas.

Mientras tanto, en la escuela, las clases de historia regional, más específicamente el episodio de El Álamo, sirven a los miembros de las diferentes comunidades de origen para medir fuerzas: qué se debe enseñar a los alumnos, qué es la

²⁴ Dirección de Allison Anders, producción estadounidense.

²⁵ Dirección de John Sayles, producción estadounidense.

²⁶ En realidad, la película se rodó en locaciones de la frontera entre Eagle Pass y Piedras Negras.

historia, cómo divergen los hechos históricos, fundacionales de una región, según quién los relate.

Con base en la resolución de un crimen cometido con muchos años de anterioridad, el de un sheriff racista, corrupto y explotador, los protagonistas van desenmarañando historias en las que su origen va de la mano con su destino. Así, vemos a la exitosa empresaria restaurantera que, deseando borrar su recién adquirida nacionalidad, delata a los migrantes con la Patrulla Fronteriza y se refiere a ellos con desprecio como *mojados*. Los viejos anglos que se niegan a perder sus privilegios. Los soldados afroamericanos, cuya única oportunidad de apartarse de la vida del gueto es el ejército. La pareja mixta que nunca pudo casarse por oposición de los padres. Aquí, el estereotipo se rompe con un golpe inteligente al final del relato: la oposición no se debe al racismo, sino al incesto.

Lo único que los espectadores mexicanos pueden reclamarle a *Lone Star* es que, en su afán de verosimilitud, hace hablar a los migrantes —actores y actrices chicanos— en español, con base en parlamentos traducidos literalmente... De tal modo que el efecto es contraproducente.

Y, por último, *Bordertown café*²⁷ donde asombra, sobre todo, la similitud del paisaje de Warren, Manitoba, con los dos anteriores. Un pueblo con una calle principal, el campo abierto, la planicie, solamente una señal que marca la frontera, idéntica en ambos lados. De nuevo, la mujer sola con su hijo. El padre ausente, trailerero, estadounidense. Una vez más, la confrontación de culturas: los canadienses que desprecian a los estadounidenses por ruidosos e indiscretos —al menos así lo sienten ellos.

Sin embargo, aquí algo muy distinto: la garita de migración. Tanto autos como tráilers pasan, tocan el claxon, y los guardias, que se dedican a pintar o a tomar el sol en su tiempo libre, saludan a los viajantes con la mano y no los detienen, como en otros lugares donde ésa es la rutinaria inspección.

En el cuarto del protagonista adolescente, la simbolización de la vida fronteriza se plasma en las paredes: una bandera estadounidense y un cartel de hockey. Y en su vida, el conflicto: elegir entre la madre y el padre, entre la vida del café en la frontera canadiense o la estabilidad de una casa con madrastra en el sur. Aquí, los personajes están atorados; entonces, la frontera es el símbolo de lo inamovible, de lo desesperantemente ineluctable: el destino elegido.

Fronteras simbólicas (Borderlines/Territoire, Cube)

No existen en el cine mexicano películas cuyas referencias a la frontera la conciben como un espacio simbólico quizá porque la frontera referencial en el norte es demasiado concreta como para alegorizarla. Sin embargo, encontramos dos ejemplos en el cine canadiense.

²⁷ Dirección de Norma Bailey, producción canadiense.

Borderlines/Territoire, cuyo título, de entrada, me parece muy sugerente, en primer lugar porque la traducción no es literal —en inglés se refiere a los límites fronterizos; en francés, al territorio— y porque nos da idea de una frontera presente en la cultura de este país no explorada en este ensayo: la que existe entre anglo y francohablantes, o tal vez la que hay entre Quebec y el resto de Canadá.

No obstante, este corto de animación se refiere a los límites que existen entre los seres humanos, quienes deciden conformar una pareja, las dificultades de convivencia, los espacios voluntariamente compartidos donde, a veces, no sabemos cómo colocarnos para no estorbarle al otro o para que éste no nos estorbe.

*Cube*²⁸ es un ejemplo más radical en este sentido. Encerrados en una especie de cubo de Rubik, los protagonistas de esta cinta de ciencia ficción deben encontrar una forma matemática para salir de cada uno de los cuartos cúbicos, rodeados de trampas mortales, donde, inexplicablemente, se encuentran aprisionados.

Cada una de las paredes es una frontera, un límite; para cruzarla se necesita un salvoconducto desconocido que sólo un autista, genio matemático involuntario, puede descifrar. El cubo es una alegoría del poder que destruye, sin rostro y que mata para resolver sus diferencias. Es una alegoría de la violencia implícita en todas las fronteras y la salvaguarda de los territorios.

A manera de brevísimas conclusiones

A pesar de que los estereotipos persisten, el cine de los años noventa ha intentado superarlos al retratar las fronteras norteamericanas que, cada vez con mejores resultados, son ya consideradas lugares de gran complejidad política, social y cultural. Esto se comprueba, por ejemplo, en la inclusión de personajes femeninos actuantes y pensantes, en la eliminación del mexicano como villano único y en la introducción de rasgos irónicos en la narración.

Así que, aunque sean ocres, también son lugares deslumbrantes, y sus tierras milenarias prueban que la historia se remonta mucho más atrás de las disputas que trazaron las líneas y crearon las distintas —y no tan divergentes— mitologías.

Corpus sobre fronteras

Películas

Bajo California, el límite del tiempo, dirección de Carlos Bolado, 1998.

Beyond the frontier, dirección de Dale Phillips, 1983.

Borderlines/Territoire, dirección de Vincent Gauthier, 1992.

Bordertown café, dirección de Norma Bailey, 1993.

Callejón de los milagros, El, dirección de Jorge Fons, 1994.

²⁸ Dirección de Vincenzo Natale, producción canadiense.

- Cube*, dirección de Vincenzo Natale, 1997.
El jardín del Edén, dirección de María Novaro, 1995.
Gas Food Lodging, dirección de Alison Anders, 1991.
Hasta morir, dirección de Fernando Sariñana, 1994.
Highway 61, dirección de Bruce McDonald, 1992.
Invasion from the South, dirección de John Howe, 1956.
Lone Star, dirección de John Sayles, 1995.
Milagro Beanfield War, The, dirección de Robert Redford, 1988.
Mujeres insumisas, dirección de Alberto Isaac, 1994.
North of 60, dirección de John Howe, 1956.
Perdita Durango, dirección de Alex de la Iglesia.
Santitos, dirección de Alejandro Springall, 2000.
Touch of Evil, dirección de Orson Welles, 1958.
Traffic, dirección de Steven Soderbergh, 2000.
Untouchables, The, dirección de Brian De Palma, 1987.

Fuentes

AUGÉ, MARC

1997 *Los no lugares*. Barcelona: Gedisa.

BOTSFORD FRASER, MARIAN

1989 *Walking the Line*. Vancouver: Douglas & McIntyre.

COHAN, STEVEN e INA RAE HARK, eds.

1997 *The Road Movie Book*. Londres: Routledge.

IGLESIAS, NORMA

1985 *La visión de la frontera a través del cine mexicano*. México: Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México (Cuadernos).

1991 *Entre yerba, polvo y plomo. Lo fronterizo visto por el cine mexicano*. México: El Colegio de la Frontera Norte.

MACIEL, DAVID R.

2000 *El bandolero, el pocho y la raza*. México: Conaculta-Siglo XXI.

_____ y MARÍA ROSA GARCÍA ACEVEDO

1999 "El inmigrante de celuloide. El cine narrativo de la inmigración mexicana", en David R. Maciel y María Rosa Herrera-Sobek, coords., *Cultura al otro lado de la frontera*. México: Siglo XXI.

MILLER, TOM

1989 *On the Border. Portrait of America's Southwestern Frontier.* Arizona, University of Arizona Press.

PERUCHO, JAVIER

2001 *Hijos de la patria perdida.* México: Verdehalago.

Laura Secord sauva le Haut-Canada des Américains en 1813, en passant
les lignes américaines pour
venir les Anglais, amenant sa vache une partie du chemin afin
que les Américains n'aient pas de soupçons.



Laura Secord saved Upper Canada from the Americans in 1813 by going through
the American lines to warn the British, taking her cow part of the way so that
the Americans wouldn't be suspicious.

LA REDEFINICIÓN DE LA FRONTERA:

JOYCE WIELAND Y EL ARTE POLÍTICO EN CANADÁ DURANTE LOS AÑOS SESENTA Y SETENTA

Johanne Sloan*

Joyce Wieland explica, en una entrevista que concedió a la revista *Miss Chatelaine* en 1973, su regreso a Canadá después de haber vivido casi toda la década de los sesenta en Estados Unidos: “Sentí que ya no podía hacer propuestas estéticas en Nueva York. No quería formar parte de la estructura corporativa que genera la guerra de Vietnam”.¹ Este artículo trata sobre la identidad artística politizada de Wieland tanto en Estados Unidos como en Canadá, ya que estuvo en una especie de umbral entre los dos países. A finales de los años sesenta y principios de los setenta, la artista misma se reconocía como una “activista cultural” y, cada vez más, como una “nacionalista proteccionista”, y fue este último compromiso hacia un nacionalismo de la nueva izquierda radical el que la llevó a reconsiderar la intersección del arte y la política como cruce de la frontera.² El trabajo artístico antibélico que Wieland realizó mientras vivía en Estados Unidos sería sustituido por un proyecto artístico político muy diferente, el de reimaginar la categoría de arte nacional. Otros artistas de su generación subrayarían la importancia de los temas, lugares o historias canadienses, pero cuando realizó su exposición individual en la Galería Nacional de Canadá, en 1971, titulada “True Patriot Love/Véritable Amour Patriotique” (Verdadero amor patriótico), Wieland estaba presentando una estética idiosincrásica de nacionalismo, en partes iguales crítica, humorística y utópica. Si el problema del arte político fue retomado muchas veces durante el curso del siglo XX, quiero plantear que la importante e innovadora contribución de Wieland a este tema estaba relacionada con el gesto de cruzar la frontera.

En la exposición de Wieland en la Galería Nacional, en 1971, se incluyeron fotografías de la representación artística de las hazañas de Laura Secord, la heroína de la Guerra de 1812 que cruzó las líneas enemigas para alertar a sus compatriotas canadienses de una inminente invasión estadounidense. Todo lo que vemos en estas fotografías en blanco y negro es, en realidad, a la artista con un vestido similar a los del siglo XIX, caminando a grandes pasos en un campo de nieve con una vaca cerca de ella (la vaca era supuestamente el señuelo de Secord). La frontera cana-

* Departamento de Historia del Arte, Concordia University, Montreal. <jsloan@po_box.mcgill.ca>. La investigación para este trabajo fue realizada gracias a una beca de investigación de la Galería Nacional de Canadá durante 2000 y 2001.

¹ Wieland, citada en “Women as Film-Makers: Hey, It’s Happening!”, *Miss Chatelaine*, 1973.

² La frase “nacionalista proteccionista” aparece en una entrevista en *The Pittsburg Press*, 9 de marzo de 1972.

diense-estadunidense no es clara en esta secuencia de imágenes, ya que el escenario de fondo bien podría corresponder a muchos lugares del norte en el continente; no hay una barda, ni un poste de señalización, ni una diferencia visible entre los dos lados de la frontera. Sin embargo, el trabajo artístico insiste en el valor conmemorativo de este lugar indeterminado. La zona fronteriza se vuelve como un espacio de paisaje abundante que tiene una resonancia histórica, debido a la reaparición de Secord, ya que ella, con sus modestas acciones, hace fracasar a los invasores estadounidenses. Si hay algo absurdo en estas escenas de mujer, vaca y campo es porque la obra de Wieland a menudo tiene un lado cómico; ésta no sería la única vez que Wieland presentara a Secord en su trabajo.³ Evidentemente, la artista consideraba importante y oportuno, alrededor de 1970, resucitar no sólo a la figura histórica específica, sino también este episodio de las relaciones canadiense-estadunidenses, cuando la soberanía de Canadá se vio amenazada y la frontera fue indudablemente impugnada. Siguiendo los pasos de la mujer del siglo XIX, el trabajo de Wieland celebra a Laura Secord como una heroína ordinaria y modelo a seguir, debido precisamente a su pequeña participación en un esfuerzo colectivo para expulsar a los estadounidenses del suelo canadiense.

Cabe recalcar que la frontera canadiense-estadunidense no ha recibido una atención crítica continua por artistas contemporáneos, comparada con la frontera mexicano-estadunidense, que ha sido el catalizador de mucha actividad artística.⁴ No obstante, otros artistas canadienses desarrollaron lo que se podría llamar una mayor conciencia de la frontera durante el periodo de los años sesenta y setenta; notablemente, Greg Curnoe mimeografió eslóganes anarquistas y antiestadunidenses sobre sus pinturas y escribió un manifiesto regionalista.⁵ A pesar de la alegre encarnación como la heroína antiestadunidense Laura Secord, la propia posición de la artista respecto a Estados Unidos era complicada. Dar la espalda a Estados Unidos es una tarea difícil, si no es que imposible, para los artistas canadienses y, como Wieland vivió la mayor parte de los años sesenta en la ciudad de Nueva York, se puede decir que tanto su carrera artística como su politización estuvieron, por mucho tiempo, sincronizadas con los valores estadounidenses. Después de haber obtenido una reputación de pintora talentosa en la escena del arte abstracto en Toronto a finales de los años cincuenta y principios de los sesenta, el trabajo de Wieland floreció en Nueva York durante los sesenta, en diálogo con el uso de la imaginería y los materiales del arte pop y con los gestos efímeros del arte conceptual. Además, aunque rara vez mostraba sus pinturas y *collages* en Nueva York,

³ Dos de estas fotografías aparecen en el libro sobre su trabajo *True Patriot Love* (Ottawa: National Gallery of Canada, 1971), publicado con motivo de la exposición del mismo título en julio de 1971. Vale la pena observar que diez años antes Wieland había titulado una pintura abstracta *Laura Secord Saves Upper Canada* (1961), y en 1974 hizo un gran *collage* de tela acolchada titulado *Laura Secord*.

⁴ El Taller Artístico Fronterizo, por ejemplo, ha estado organizando proyectos en la región San Diego-Tijuana desde 1984.

⁵ Curnoe acostumbraba hacer declaraciones inflamatorias como: "Tengo un sentido del nacionalismo pero simplemente es de defensa [...] mi sentido de nacionalismo es simplemente antiestadunidense, al diablo con los estadounidenses". Entrevista a Greg Curnoe en *File*, 1974, 46.

empezó a hacer y proyectar películas y, finalmente, se convirtió en una figura central en el género del cine *avant-garde* de la ciudad. En 1971, justo el año de su exposición individual en la Galería Nacional de Canadá, el crítico de cine Andrew Sarris dijo, a propósito de un festival de cine en Nueva York, que “la talentosa canadiense Joyce Wieland va a la cabeza del contingente de mujeres cineastas en las categorías experimental, abstracta, poética, *avant-garde* y *underground*”.⁶ El fundamento de este elogio era una secuencia de películas experimentales como *Water Sark* (1965), *Rat Life and Diet in North America* (1968) y *Reason over Passion* (1969).

Sin embargo, no sólo era la vitalidad de la escena artística de Nueva York lo que inspiró a Wieland, ya que su trabajo artístico cambió conforme se fue dedicando cada vez más a los derechos civiles y a las causas ecológicas y antibélicas.⁷ Por ejemplo, después de haber asistido al mitin en donde Martin Luther King pronunció su famoso discurso “Tengo un sueño”, pintó *March on Washington* (1963). Wieland leyó las advertencias ecológicas de Rachel Carson y se unió a la Federation of American Homemakers (Federación de Amas de Casa Estadunidenses) para hacer una campaña en contra de los pesticidas y los aditivos químicos en los alimentos; estos asuntos también encontraron un lugar en su trabajo artístico pues, incluso, ella sería reconocida como una de las primeras artistas de su generación que conscientemente afrontó problemas ecológicos. Después, más significativamente, participó en varias actividades de protesta antibélica desde mediados hasta finales de los sesenta, y realizó una serie de *collages* y películas sobre la guerra de Vietnam.⁸ Todo esto desempeñó un papel en su evolución como artista, y se puede decir que sus ambiciones artísticas iban acompañadas de una igual de poderosa respecto a su conciencia política y a comprometerse en varios frentes —contracultural, antibélico, ecológico y feminista—. Wieland creó su vocabulario estético distintivo a través de sus múltiples afinidades —canadienses y estadounidenses, artísticas y no artísticas—. Lo importante en este análisis es hasta dónde los puntos de vista y sus experimentaciones artísticas pudieron adaptarse al escenario estadounidense.

Cuando Wieland vivió en Estados Unidos formó parte de aquella generación de artistas, intelectuales, estudiantes y activistas que quisieron expresar su indignación moral y enojo ante la guerra en Vietnam, así como su distanciamiento de la autoridad gubernamental e institucional. Recientemente, varios especialistas

⁶ Andrew Sarris, “Films in Focus”, *The Village Voice*, marzo de 1971, 65.

⁷ Dos biografías de Wieland aparecieron en 2001: Iris Nowell, *Joyce Wieland: A Life in Art* (Toronto: ECW Press, 2001) y Jane Lind, *Joyce Wieland: Artist on Fire* (Toronto: James Lorimer & Co., 2001). Estos libros hablan de la escena neoyorquina de la que Wieland y su esposo, Michael Snow, formaban parte, y dieron algunas ideas valiosas sobre el desarrollo psicológico-social de la artista, aunque éstas no sirven mucho para comprender las innovaciones estéticas de Wieland y la importancia de su trabajo dentro de la historia del arte del siglo XX.

⁸ El Fondo Joyce Wieland de los archivos y colecciones especiales de York University incluye varios materiales que pertenecen a los contactos sociales y políticos de la artista durante los años sesenta. Por ejemplo, una carta a Wieland del congresista Robert Kennedy es probablemente la evidencia de su participación en una campaña de cartas contra la guerra.

han vuelto a estudiar el arte visual de los años sesenta y setenta, lo que ha permitido que surja un panorama más complejo de la relación entre el arte y la historia de este periodo. También, el mismo estatus y definición del arte político sigue siendo debatido por los historiadores del arte y los teóricos. El último libro de Tony Godfrey sobre arte conceptual afirma que “dado el furor político de la época, es sorprendente lo poco que el arte afrontaba directamente la situación política”.⁹ Otros han entendido la aparente escasez de arte político de diferente manera; el libro de Francis Frascina publicado en 1999, *Art, Politics and Dissent*, sostiene que el arte abiertamente político fue marginado o mantenido en silencio durante los años sesenta.¹⁰ Para muchos artistas en esa década, las alguna vez heroicas hazañas de los muralistas mexicanos y del poderoso realismo estadounidense de la Depresión y los años de la guerra ya no parecían hablarle al momento histórico; en otras palabras, el realismo social parecía haberse agotado como forma de arte político. La solución de Greenberg a este punto muerto era, por supuesto, que la *avant-garde* tenía que distanciarse del tinte político si quería sobrevivir como una fuerza cultural progresista. No obstante, hacia finales de los sesenta, los términos de esta discusión cambiaron, y lo que estaba en peligro no sólo era cómo responder estéticamente a un acontecimiento histórico específico, sino más bien la gran problemática del arte político.

En 1966 y 1967, Wieland realizó una serie de trabajos significativos en donde oponía imágenes de los medios de comunicación sobre la guerra de Vietnam contra el mundo colorido y estimulante de la cultura de consumo de Estados Unidos.¹¹ En trabajos como *N.U.C.* (1966), *War and Peace: 8mm Home Movie* (1966-1967) y *Patriotism* (1966), las imágenes efímeras y grisáceas de los periódicos están recubiertas de formas plásticas brillantes y multicolores cosidas a mano por la artista. En otro trabajo de esta serie, *Betsy Ross, look what they've done to the flag you made with such care*, una gran boca roja saca una lengua (la bandera estadounidense), en la que un círculo de imágenes de Vietnam aparece como una úlcera cancerosa; así pues, Vietnam se convierte en una mancha maligna que impide a la bandera servir como un símbolo patriótico genuino. Con estos trabajos, Wieland se unió a otros artistas que trataban la bandera estadounidense como algo contaminado por una guerra vergonzosa; pero lo que llama la atención de esta obra en particular es cómo ella invoca el fantasma de Betsy Ross, la mujer que cosió la primera bandera estadounidense. Si Wieland pudo exhortar a los canadienses a conmemorar a Laura Secord por su caminata histórica, de la misma manera este trabajo sugería que los estadounidenses deberían apreciar a Ross y al espíritu emancipador original que acompañó la aparición de las barras y las estrellas. Evidentemente, Wieland admi-

⁹ Tony Godfrey, *Conceptual Art* (Londres: Phaidon Press, 1998), 190.

¹⁰ Francis Frascina, *Art, Politics and Dissent: Aspects of the Art Left in Sixties America* (Nueva York: Manchester University Press, 1999), 68.

¹¹ Estos trabajos de Wieland pueden compararse con los fotomontajes relacionados con Vietnam de la artista estadounidense Martha Rosler, *Bringing the War Home: House Beautiful* (1967-1972) en donde se sobreponen imágenes de la guerra y decoración casera utilizando fotografías ya disponibles para el público estadounidense en la televisión o en las páginas de las revistas ilustradas.

raba a esta costurera y heroína que personalmente cosió la bandera de la nación; años más tarde, su trabajo se apropiaría de la bandera, cosida a mano por una mujer, como un objeto privilegiado para fines nacionalistas canadienses. Estos ejemplos de arte político ciertamente muestran posturas o temas izquierdistas; igual de importante sería el uso de materiales y tecnologías no tradicionales, la manipulación del lugar de la exposición y cómo los artistas conscientemente sitúan su ejercicio artístico dentro de una cultura visual más grande. Este trabajo representa una expansión de lo que el arte políticamente comprometido ha sido en América del Norte; parece indicar un camino más allá del aparente punto muerto al darse la desaparición del realismo social.

No fue mucho tiempo después de haber realizado esta serie de *collages* que Wieland terminó la película *Rat Life and Diet in North America*, una especie de alegoría animal que evoca el movimiento antibélico, los prófugos del reclutamiento, el imperialismo estadounidense y la categoría de nación de Canadá. Más que ningún otro trabajo, esta película de catorce minutos hizo que Wieland se ganara la etiqueta de “artista política”. La primera vez que el filme se presentó, Jonas Mekas dijo: “Se podría tratar de la mejor (o más rica) película política actual”.¹² Lucy Lippard más tarde observaría que Wieland era “quizá afortunada de no ser caracterizada como una «artista política» a pesar de que varios de sus cortometrajes se encontraran entre el mejor arte político de los años sesenta”.¹³ Es de alguna forma paradójico que Wieland haya estado relacionada con el llamado lado “estructural” en el género del cine experimental de su época, puesto que el arte cinematográfico estructural ha sido descrito como una labor que se enfoca como “«un proceso» orientado al esfuerzo creativo, esquivando el contenido y con técnicas narrativas e ilusionistas”.¹⁴ Por el contrario, las películas, las pinturas, las esculturas-objeto y los *collages* de Wieland de esa época exhiben “contenido”: esto significa que incorporan motivos, imágenes e historias rudimentarias sobre la guerra, el patriotismo, el paisaje, la ecología, la raza y la sexualidad. En el trabajo de Wieland, la introducción de narraciones aparentemente simples es tan importante como la inventiva formal. La frontera canadiense-estadunidesa es importantísima en *Rat Life and Diet in North America*. El verdadero acto de cruzar la frontera es tan divertido y tan ideológico a su manera como lo sería después la personificación de Laura Secord, pero la perspectiva es diferente. Mientras que Wieland disfrazada

¹² Jonas Mekas, “Movie Journal”, *The Village Voice*, 3 de abril de 1969. Ésta fue su opinión después de haber visto la película ocho veces.

¹³ Lucy Lippard, “Watershed: Contradiction, Communication and Canada in Joyce Wieland’s Work”, *Joyce Wieland* (Toronto: Key Porter Books and Art Gallery of Ontario, 1997), 3. Lippard llegó hasta sugerir que “quizá Wieland no está catalogada como una artista política porque no es una ideóloga”, y esta asociación de la categoría “artista política” con rigidez ideológica es la que aparentemente explica el curioso comentario de la escritora. Pero en aquel entonces, Wieland estaba preocupada por no caer en la trampa del arte político didáctico. “Quiero alcanzar y ayudar a Canadá en la lucha espiritual y económica, pero no quiero que mi arte sea sólo propagandístico”. Wieland citada en Kostash, 1973.

¹⁴ Michael O’Pray, “Framming Snow”, *Afterimage*, no. 11 (invierno de 1982-1983): 53.

de Secord se encuentra en el lado canadiense de la frontera, viendo a través de campos vacíos hacia Estados Unidos, los protagonistas de *Rat Life and Diet in North America* al principio están viendo la frontera en calidad de perseguidos dentro de Estados Unidos. Las ratas que protagonizan la película son prisioneros políticos en Estados Unidos que logran escapar cruzando hacia Canadá, en donde se dedican a la agricultura orgánica, pero cuyos sueños de una nueva vida son destruidos cuando, al final de la película, Canadá es invadido por Estados Unidos. Los diversos episodios de esta historia se hacen inteligibles a través de una secuencia de títulos y subtítulos, porque de otra forma la película se caracteriza por su secuencia de composiciones ingeniosas y coloridas, donde vemos ya sea a los protagonistas royendo la bandera estadounidense, engullendo en una mesa servida opulentamente para la cena (aquí están huyendo y se han metido en la casa de unos millonarios) o dándose un festín en medio de un espléndido paisaje de frutas y flores. Ciertamente, este trabajo debería ser considerado junto con las demás obras antibélicas que Wieland realizaba en aquel entonces; sin embargo, aparte de que el medio era distinto, existen diferencias evidentes entre esta película y los *collages* antibélicos. Todo esto se halla profundamente relacionado con cruzar la frontera porque este relato cinematográfico de animales presenta el paisaje canadiense que se abre hacia el norte como una ruta de escape, e incluso como un destino utópico. Este contenido recién descubierto tiene muchos significados: lo que Canadá representaba para el movimiento antibélico, lo que Canadá llegó a representar para Wieland como una expatriada que vivía en Nueva York y, por último, lo que esto significó para el desarrollo del ejercicio del arte politizado de Wieland.

Se tiene que recordar que esta película fue realizada en el punto álgido de la guerra de Vietnam, cuando el movimiento de protesta antibélica estaba tomando fuerza y decenas de miles de prófugos del reclutamiento y desertores del ejército encontraron refugio en Canadá. Aunque la película no tiene un final feliz (esto lo sabemos porque un letrero que aparece previamente anuncia que los estadounidenses invadieron el país y, de todas maneras, un letrero anterior ya había informado a los espectadores que “72 por ciento de Canadá pertenece al complejo industrial estadounidense”), cruzar la frontera estadounidense-canadiense no era un gesto insignificante. A pesar de que las ratas finalmente no escaparían de sus perseguidores y de que los canadienses no tenían en verdad el control sobre su territorio, de alguna forma dirigirse hacia el norte era aún un gesto de rebeldía y quizá revolucionario; Canadá se había vuelto sinónimo de libertad y placer. Como 1968, el año en que se realizó *Rat Life and Diet in North America*, fue el momento culminante del movimiento juvenil, podría decirse que los roedores *hippies* son la encarnación misma de ese impulso contracultural. De esta misma forma, también Wieland se iría finalmente de Estados Unidos para evitar formar “parte de la estructura corporativa que genera la guerra de Vietnam”. Éste es un sentimiento que compartía con muchos estadounidenses de su generación. Pero el regreso de Wieland a Canadá también coincidiría con un fervor nacionalista recién encontrado, y esto a su vez tendría repercusiones para el tipo de arte que estaba haciendo. Lo que quiero enfatizar es cómo el ejercicio artístico de Wieland se volvió notablemente diferente

del de sus colegas estadounidenses, no debido a su ciudadanía canadiense como tal, sino porque el impulso nacionalista que llegó a dominar su punto de vista político coincidió con la metamorfosis de su ejercicio artístico. Asimismo, la posición de Wieland era diferente de la de la mayoría de sus compatriotas debido a su largo periodo de influencia estadounidense. Para un público canadiense, Wieland comenzaría a cultivar un nuevo modelo de arte políticamente comprometido; sin embargo, éste se desarrolló fuera de su participación en la escena artística antibélica estadounidense. La visión estética de la artista sobre Canadá incorporaría aspectos de la práctica crítica e intervencionista que desarrolló durante su estancia en Estados Unidos, pero ahora además existía la posibilidad de realizar un arte que fuera afirmativo, lúdico y utópico. *Rat Life and Diet in North America*, estratégicamente situada en la frontera entre Canadá y Estados Unidos es, pues, un trabajo fundamental en esta transición hacia un nuevo tipo de estética política.

La exposición "True Patriot Love" de Wieland, que se inauguró en la Galería Nacional en la conmemoración del Día de Canadá de 1971, puede entenderse como el entretreído dialéctico de estas dos tendencias del arte político. Al principio podría parecer que el evento estaba cuidadosamente planeado: arte nacionalista en la galería nacional en la capital de la nación en el mayor día festivo nacional. No obstante, es fascinante que ningún crítico pudiera determinar exactamente si el proyecto de Wieland era serio o era una farsa, si era arte sofisticado o lo opuesto, si estaba exaltando a Canadá o no, si era antiestadunidense o proestadunidense. Pero, para empezar, es importante hablar del problema y de la historia del fenómeno del nacionalismo canadiense. Cuando regresó a Canadá para la exposición de 1971, Wieland estaba muy involucrada con grupos de la nueva izquierda nacionalista y, debido a esto, su arte debe ser considerado en relación con un conjunto particular de creencias y propuestas acerca de la nación. De hecho, múltiples y contradictorias formas de nacionalismo estaban en juego en Canadá a finales de los sesenta y principios de los setenta. En 1967, el gobierno federal celebró el centenario del país con gran fanfarria, la Expo 67, la feria mundial, con sede en Montreal, que fue el suceso culminante para hacer del nacionalismo canadiense un espectáculo para un público mundial. La principal oposición a esta historia oficial de una entidad nacional unificada y estable era, por supuesto, la aparición masiva de un nacionalismo popular en Quebec, pero también surgieron desafíos a la versión optimista que ofrecía Ottawa sobre una categoría de nación en el Canadá anglo. En efecto, hubo un momento en donde parecía que los nacionalismos canadienses y quebequenses no eran proyectos separados porque compartían un vocabulario emancipador, que incluso unió estas búsquedas locales por la autodeterminación con los movimientos de liberación nacional en África y América Latina.¹⁵ Este renacer en lo canadiense de Wieland coincidió con esta plétora de organiza-

¹⁵ A lo largo del país, muchas revistas pequeñas y periódicos estaban apoyando un tipo revolucionario de nacionalismo canadiense, mientras que muchos artículos en estos periódicos (*Canadian Forum*, *This Magazine*, *New Canada*, *Our Generation*, *Canadian Dimension*, etc.) hablaban de algo más importante, de una lucha global contra el imperialismo.

ciones y grupos concentrados en formas radicales o “alternativas” de nacionalismo. En 1969, activistas del Partido Neodemócrata crearon el renegado *caucus* “Waffle” que sacó su propio “Manifiesto para un Canadá Socialista Independiente”; el Comité para un Canadá Independiente fue más un grupo de tendencia dominante lanzado en 1970, mientras que en la extrema izquierda estaba el Canadian Liberation Movement (Movimiento de Liberación Canadiense), un grupo maoísta que estuvo activo de 1969 a 1976 y que pedía una aniquilación más drástica tanto del capitalismo como del imperialismo estadounidenses.

A pesar de los insultos y del sectarismo que estallaban de vez en cuando entre éstos y otros grupos,¹⁶ todos formaban parte, hasta cierto punto, del movimiento de la nueva izquierda nacionalista en Canadá. Además, todos ellos compartían la convicción de que la nación canadiense moderna necesitaba ser redefinida como algo política y culturalmente distinto de Estados Unidos. La nueva izquierda de Canadá llamó la atención sobre el alcance de la influencia estadounidense, de la inversión y la propiedad en Canadá, abogó por la propiedad pública canadiense de los recursos naturales y de las industrias básicas, y también criticó a políticos, a partidos y a gobernantes canadienses por su incapacidad o por no estar dispuestos a frenar este proceso de estadunidización. En América del Norte y en Europa occidental, la nueva izquierda surgió como una reaparición revisionista pero revitalizada de políticas izquierdistas más tradicionales de principios del siglo xx. La nueva izquierda abogó por los derechos civiles, los derechos de los estudiantes, de las mujeres, contra la pobreza, la guerra de Vietnam, etc., y este tipo de politiquería ad hoc alrededor de asuntos urgentes era una de sus principales características; era muy diferente del hecho de creer en partidos políticos que ya existían, con la meta a largo plazo de la revolución proletaria. En palabras de Stanley Aronowitz, este movimiento marcó un rompimiento respecto a “la(s) doctrina(s) con que la clase trabajadora se ungió de históricos poderes sagrados”.¹⁷ El énfasis en el nacionalismo como una fuerza política progresista era en sí mismo un síntoma de la nueva izquierda, al igual que la posición marxista más convencional había sido ver el nacionalismo como un retoño de la ideología burguesa y como un impedimento a la genuina lucha de clases.

Este movimiento no constituye simplemente un trasfondo o un “contexto” a la actividad artística de Wieland; sus ideas e ideales estuvieron completamente integrados en el proyecto como artista para realizar un nuevo tipo de arte nacionalista político.¹⁸ En muchas entrevistas que datan de mediados de los años sesenta a mediados de los setenta, Wieland mostró una familiaridad con el lenguaje del naciona-

¹⁶ El Movimiento de Liberación Canadiense, por ejemplo, criticaba al *Canadian Forum* y al CIC en las páginas de su periódico *New Canada* por no ser lo suficientemente poscoloniales en su pensamiento.

¹⁷ Stanley Aronowitz, *The Death and Rebirth of American Radicalism* (Nueva York: Routledge, 1996), 38.

¹⁸ Éste es un tema metodológico importante que puede ser relacionado con el énfasis de T.J. Clark en *Image of the People: Gustave Courbet and the 1848 Revolution* (Londres: Thames & Hudson, 1973): “No me interesa la noción de obras de arte «que reflejan» ideologías, relaciones sociales o historia [...] No quiero hablar de historia como «trasfondo»”, p. 10. Por el contrario, la obra de arte está concebida como un pieza *activa* de cultura. En sí misma es un “proceso histórico”, p. 13.

lismo radical que descubrió a través de contactos personales, así como de libros, periódicos y panfletos. Es importante que esta rama del nacionalismo canadiense era activista en su tendencia, que para muchas personas significaba la concientización y el reeducarse como sujetos poscoloniales ya que, como lo explicaba el joven escritor James Laxer, miembro del Waffle y líder de la nueva izquierda: “en el colonialismo, es endémica una incapacidad para percibir la realidad de las condiciones en el país propio”.¹⁹ (Wieland admiraba tanto las opiniones políticas de Laxer que la artista incluyó pasajes de su libro en una de sus obras, como veremos). Canadá tuvo que ser entendido como un territorio doblemente colonizado —históricamente por los ingleses y más práctica e inmediatamente por los estadounidenses—. Por lo tanto, lo que ahora se necesitaba era un intenso proceso de descolonización antes de poder alcanzar una verdadera categoría de nación. El nacionalismo canadiense se volvió a concebir entonces como algo más subversivo que la fiesta de aniversario del país de 1967, algo más que una afirmación del statu quo económico y geopolítico. La enfática aseveración de la nueva izquierda fue que el nacionalismo en un contexto canadiense podría ser progresista, emancipador, revolucionario y, en última instancia, socialista. La nación no tenía por qué verse como un hecho consumado, y es esta actitud proactiva y dinámica hacia el nacionalismo la que Wieland traduciría a una actitud estética para la exposición “True Patriot Love” en 1971. Si Wieland estaba de acuerdo con los asuntos políticos y económicos que debatían los intelectuales y activistas canadienses, su preocupación particular como artista era cómo el discurso del nacionalismo toma tal variedad de formas visuales, materiales y semióticas. Como astutamente ha comentado Lauren Rabinowitz acerca de este elemento de trabajo, “el encanto y la ingenuidad superficiales del espectáculo de Wieland esconden un riguroso intelectualismo”.²⁰ Esta interpretación sobre la artista es fundamental, ya que algunos de sus seguidores enfatizaron su intuición (femenina) y emotividad, a expensas de un serio compromiso intelectual y político.

La exposición “True Patriot Love” puede ser considerada como la culminación de los esfuerzos de Wieland para intervenir artísticamente en el discurso del nacionalismo. Produjo una serie de arte canadiense (“Canadiana”) apropiada para finales del siglo XX; no era la exposición común de cosas rústicas que nostálgicamente denotarían los días de antaño, sino más bien objetos coloridos, urbanos e irónicos hechos de plástico, artículos domésticos y otros materiales comunes, con énfasis en objetos cosidos (*stitched*), bordados y de telas acolchadas (*quilted*). Asimismo Wieland hizo un libro sobre su trabajo junto con el catálogo de la exposición, que por sí mismo fue reconocido como una importante contribución al fenómeno internacional del arte conceptual.²¹ El día de la inauguración fue todo un acon-

¹⁹ James Laxer, *The Energy Poker Game* (Toronto: New Press, 1970), 47.

²⁰ Lauren Rabinowitz, “Issues on Feminist Aesthetics: Judy Chicago and Joyce Wieland”, *Woman’s Art Journal* (otoño de 1980, invierno de 1981), 40.

²¹ El libro sobre el trabajo de Wieland *True Patriot Love* fue incluido en la importante exposición/catálogo *Global Conceptualism: Politics of Origin, 1950s-1980s* (Queen’s Museum of Art, 1999). Aquí es posible comparar a Wieland con artistas internacionales para quienes el juego semiótico podría

tecimiento con fanfarrias, música y, como invitado de honor, el líder socialista del Waffle, Mel Watkins. En la exposición también hubo un estanque con patos vivos, perfume y un pastel: el gigantesco *Artic Passion Cake*, escarchado de azúcar, fue adornado con emblemas provinciales y un pequeño oso polar muerto, y en la tienda de regalos estaba a la venta una fragancia especialmente elaborada llamada *Sweet Beaver* (dulce castor), “el perfume de la liberación”. ¿Sería acaso deliberado que estos objetos de arte patrióticos, ricos en sabor y con dulce aroma y visualmente placenteros parecieran una broma?

El efecto inmediato de “True Patriot Love” fue alterar la apariencia y los significados de varios signos de identidad nacional. Fue como si Wieland hubiera establecido una especie de laboratorio estético en el que la imaginería y los materiales comunes se hubieran dotado de relevancia simbólica o heráldica; aunque lo contrario fue también posible cuando la artista se apropió de varios símbolos, tradiciones y otros signos comunes de nacionalismo y los sometió a una transformación de desfamiliarización. Estas alteraciones fueron aplicadas a lugares comunes de emblemas de lo canadiense, como la bandera con la hoja de maple o el himno nacional, a animales con una carga simbólica, como los castores o los osos polares, y a imágenes icónicas del medio ambiente natural de Canadá. Uno se podía reír de muchas cosas, pero había una insistencia en que el espacio de la exposición era un espacio social legítimo, en que las experiencias de realizar, ver y disfrutar el arte eran influenciadas por representaciones económicas y políticas más grandes.

“True Patriot Love” parecía recomendar que nadie debería aceptar pasivamente el imprimátur del Estado-nación, sino más bien que los ciudadanos podrían y deberían periódicamente apropiarse y reinterpretar todos los aspectos de la cultura nacional. Liberar la nación significaba también liberar sus símbolos nacionales de una manera que les permitiera tomar una nueva vida metafórica en la vida cotidiana y en una cultura visual más amplia. Un punto importante que hay que recordar en relación con la exposición “True Patriot Love” de forma global es que en 1971 Canadá presentaba una nueva forma para ella misma y para el mundo. Sólo unos pocos años antes de la exposición de Wieland, en 1965, se había diseñado y ondeado oficialmente la nueva bandera con la hoja de maple, mientras que el himno fue aprobado por el Parlamento durante la celebración del centenario de la confederación canadiense, en 1967. El trabajo de Wieland mostró tanto la bandera como el himno, pero la exposición también presentó una serie de plantas y especies animales de manera tal que todos parecían ser capaces de asumir una importancia simbólica o casi heráldica. La flora y la fauna aparecían como dibujos delicados o motivos cosidos en cojines, cobijas u otro tipo de artículos asociados con una esfera doméstica feminizada. Las imágenes sirven como una función decorativa, al mismo tiempo que son también elementos fundamentales en un programa iconográfico revisionista. Si muchos animales parecían simbolizar a Canadá es

convertirse en arte político. Por ejemplo, en las *Insertions into Ideological Circuits: Coca-Cola* (1970) el artista brasileño Cildo Meireles sustituyó mensajes como “Yankee Go Home” por el texto común de las botellas de Coca-Cola.

porque Wieland quería reestructurar este proceso simbólico, para que la flora y fauna propias pudieran adquirir una vida connotativa relacionada con una nación que se reinventaba. En primer lugar, entre esas especies reformadas estaba el castor, cuya piel en el pasado sentó la base económica para el histórico comercio de pieles y, por consiguiente, para la nación emergente; posteriormente, su imagen ha adornado emblemas, insignias, monedas y productos comerciales como el animal canadiense por excelencia. Situado en algún lugar entre el *kitsch* y el terreno de lo mítico, Wieland produjo el *Sweet Beaver* y presentó una estatuilla de bronce de una mujer con un castor en cada pecho, titulada *Spirit of Canada Suckles the French and English Beavers*. Este trabajo, con su mito nacional propio, sería descrito por el crítico de arte Barry Lord como “un insulto a ambas naciones”, y juzgaría el perfume como “degradante”. Los castores aparecieron también en algunos de los dibujos tipo historieta de Wieland: en una especie de logotipo, un castor que porta un arma está rodeado de las palabras “¡No me pises o verás!”.²² Evidentemente esto es una actualización de la versión canadiense de una bandera estadounidense antigua (del siglo XIX), la llamada “Bandera víbora de cascabel”, que similarmente llevaba inscrito el desafío “No me pises”. En el universo alterno de Wieland, el humilde castor es ahora vigoroso, productivo y ferozmente protector de la nación canadiense. Diez años después de su exposición individual en la Galería Nacional, Wieland comentaría que a mucha gente “no le gustó mi sentido del humor en relación con las políticas nacionalistas...”.²³

En el fondo de la investigación de Wieland sobre una estética nacionalista estaba el género del paisaje. Esto significaba que muchos de los problemas planteados por los nacionalistas de la nueva izquierda serían filtrados por medio de la memoria de la historia del arte del paisajístico. En efecto, el arte moderno en Canadá ha sido definido en gran medida por las pinturas del Grupo de los Siete del escenario silvestre del norte, que datan desde 1910 hasta los años treinta. En tiempos posteriores, estas pinturas de paisaje se convirtieron en la pieza central de la colección nacional de arte, eternamente reproducidas también en calendarios, timbres, libros escolares, publicaciones gubernamentales, etc.²⁴ Estas obras a menudo han servido como un tipo de código para identificar la categoría de nación de Canadá, tan reconocible como el policía montado, el castor o la hoja de maple. Los artistas del Grupo de los Siete confrontaron abiertamente lo agreste de la naturaleza, por lo que sus pinturas sugieren viajes simbólicos por medio de los cuales el artista/espectador ha dejado atrás el mundo civilizado común para tener acceso a un reino misterioso de lo no humano. Muchos escritores que tratan de definir esa “identidad canadiense” evasiva han dicho que esto es una cuestión de identificación geográfica y psicológica —un problema fronterizo, por así decirlo—. Algunos

²² Este garabato/dibujo forma parte del Fondo Joyce Wieland en los archivos y colecciones especiales de York University, no. 1993-0091005 (030).

²³ Wieland en Lauren Rabinowitz, “An Interview with Joyce Wieland”, *Afterimage*, mayo de 1981, 10.

²⁴ Véase Joyce Zemans, “Establishing the Canon: Nationhood, Identity and the National Gallery’s First Reproduction Programme of Canadian Art”, *Journal of Canadian Art History* XVI, no. 2 (1995).

teóricos literarios, como Northrop Frye, Gaile McGregor y Margaret Atwood han especulado que lo que encerraba la psique canadiense en una forma identificable fue un primer encuentro con la naturaleza, una herencia de los primeros colonos europeos que tuvieron que confrontar los terrores de la naturaleza en el nuevo mundo. Frye llamaría a esto la “mentalidad de fortificación”,²⁵ y McGregor habló después de una “psique humana sitiada que trata de preservar su integridad frente a una naturaleza hostil que la rodea”.²⁶ La frontera más importante para los canadienses en esta teoría no es la frontera política que separa el Estado-nación canadiense de su poderoso vecino del sur, sino más bien una frontera invisible, vagamente al norte, que afecta la producción cultural de una manera mucho más insidiosa.

Entre los pintores del Grupo de los Siete, el miembro que mejor se expresaba, Lawren Harris, desarrolló una noción del norte que era tanto idealizada como xenofóbica. En 1926, escribió: “Parece que la parte norte del continente es una fuente de flujo espiritual que nunca derramará claridad sobre la cada vez más numerosa raza de Estados Unidos, y nosotros, los canadienses, al estar tan cerca de esta fuente estamos, al parecer, destinados a producir un arte de alguna manera diferente de nuestros vecinos del sur; un arte más espacioso, de una vida más tranquila, quizá de una convicción más segura de valores eternos”.²⁷ Harris causó escándalo al afirmar que en contraste con la bancarrota espiritual y estética de los estadounidenses, el arte canadiense era superior en virtud de su cercanía con el norte. Adoptar una posición hacia el norte ha tenido a menudo cierta fuerza retórica dentro de la cultura canadiense, pero también es una especie de negación cuando el sujeto canadiense es concebido como quien da resueltamente la espalda a la frontera sur del país.

Wieland no se suscribió sin criticar a las cualidades míticas del arte paisajístico canadiense, pero siguió luchando con el significado del norte como una representación característica de la identidad canadiense. Su película titulada *Reason over Passion* (1969) sostuvo un eje geográfico distinto: esta visión del paisaje canadiense era un panorama de costa a costa, de este a oeste, como visto desde un vehículo en movimiento. (Tomó prestado este título de una observación acerca de su actitud política por parte del entonces recién electo primer ministro Pierre-Elliot Trudeau.)²⁸ En términos comunes, cambiar de lugar en Canadá significa por lo general moverse en forma horizontal a través del mapa, a lo largo de un camino que prácticamente colinda con la frontera estadounidense. Los canadienses se ven diariamente obligados a marcar y volver a marcar la línea latitudinal del paralelo 49 que divide Canadá de Estados Unidos. Sin embargo, si esto es algo normal y un

²⁵ Northrop Frye, *The Bush Garden: Essays on the Canadian Imagination* (Toronto: Anansi, 1971), 123.

²⁶ Gaile McGregor, *The Wacousta Syndrome: Explorations in the Canadian Landscape* (Toronto: University of Toronto Press, 1985), 5.

²⁷ Lawren Harris, citado en Roald Nasgaard, *The Mystic North* (Toronto: Art Gallery of Ontario y University of Toronto Press, 1984), 167.

²⁸ Wieland también hizo un par de *collages* de tela acolchada basados en el lema de Trudeau, pero *Reason over Passion* y *La Raison avant la passion* (1968) son textos sentidos de corazón que sugieren una trasposición irónica y feminista de esta sentencia.

camino bien conocido, la película de Wieland lo transformó en una experiencia espacial desfamiliarizante.

Water Quilt (1971) es un importante trabajo realizado para la exposición “True Patriot Love” que abiertamente trata sobre el norte, la soberanía nacional y la ecología. Era una especie de manta cubierta de flores árticas meticulosamente bordadas con exactitud botánica, cada una de las cuales se podía levantar para mostrar una página del libro de James Laxer, *The Energy Poker Game*, publicado en 1970. Como se mencionó, Laxer era uno de sus muchos contactos con la comunidad de nacionalistas radicales de Toronto. Este libro llamó la atención hacia la explotación de los recursos naturales de Canadá y criticó el plan para desviar enormes cantidades de agua de los lagos y ríos del norte hacia el sur para los sedimentos estadounidenses.²⁹ En el libro de Laxer, así como en la obra de Wieland, esta nueva “imagen” emergente de daño ambiental contraviene la suposición de cómo a menudo debe aparecer el norte canadiense en representaciones artísticas como una vasta región de naturaleza silvestre virgen, por siempre hermosa en lo agreste, un cofre de tesoro lleno de recursos naturales sin explotar. Con este trabajo artístico Wieland mostró cómo las políticas fronterizas podían desplazarse a través del territorio nacional hasta cientos de millas al norte del paralelo 49. Quizá el paisaje del norte continuaría nutriendo la imaginación estética de la gente del sur, pero esto no significaba que el norte fuera eterno o virgen. Por lo tanto, fue necesario recalcar la historicidad de este paisaje, lo cual estaba muy relacionado con cuestiones de propiedad: el delicado ecosistema del norte, tipificado por esas flores diminutas y evanescentes, estaba en peligro de ser modificado irreparablemente si se renunciaba a la soberanía canadiense. *Water Quilt*, de Wieland, debía exhibirse como una especie de representación paisajística, incluso aunque la artista no mostraba panorama ni entorno, ya que la tierra se vuelve palpable a través de la interacción del visitante con el trabajo artístico. La apreciación primera de las frágiles flores abre el camino para hacer conciencia de que estas flores forman parte de un ecosistema complejo interconectado, más que nada, con sistemas sociales y políticos.

La exposición de Wieland de 1971 produjo una oleada de comentarios en la prensa canadiense, no sólo en las páginas de arte, sino en los editoriales de los periódicos y en las discusiones sobre asuntos nacionales. En realidad no era evidente para todos que la exposición “True Patriot Love” fuera efectivamente arte político o genuino arte patriótico que invitara al público a participar en la dimensión imaginativa del nacionalismo. Se consideró que la exposición merecía una reseña en el *New York Times*; el crítico de arte Jay Walz mostró interés en el ejercicio multimedia de la artista, pero al parecer lo que más le interesaba era desenmascarar la esencia antiestadunidense de la exposición: “Señorita Wieland [...] muéstrenos lo

²⁹ Este tema de “exportación de grandes cantidades de agua” hacia Estados Unidos, al que se refiere eufemísticamente, sigue siendo planteado hoy en día en el Parlamento. Vale la pena notar que el libro de Laxer claramente criticaba la postura de *no intervención* del primer ministro Trudeau en este asunto, lo que también sugería que cuando Wieland se estaba preparando para “True Patriot Love”, su admiración por el carismático líder había disminuido.

canadiense que es antiestadunídense. Hay denuncias de «imperialismo estadounidense» diseminadas por aquí y por allá, y sutiles referencias a Vietnam en almohadas que parecen comunes y corrientes”.³⁰ Esta observación aludía a obras como el *collage* de tela acolchada blanca sobre blanco titulado *I Love Canada/J'aime le Canada* (1970), en el que se leían los eslóganes “Death to U.S. Technological Imperialism/À bas l'imperialisme technologique américain” (“Muerte al imperialismo tecnológico estadounidense”), que aparecían en miniatura entre las líneas de un texto más grande.

En su país, mientras que algunos críticos apreciaron su trabajo, otros, como el escritor maoísta Barry Lord hicieron un gran esfuerzo por explicar cómo el estilo y contenido de Wieland estaban demasiado influenciados por Estados Unidos, dando a entender que el público debería desconfiar de este tipo de nacionalismo “cosmético” o sucedáneo. En el libro que publicó en 1974, *The History of Painting in Canada: Toward a People's Art*, Lord escribió: “esta parodia de nuestros símbolos nacionales fue una cachetada a los canadienses patrióticos. Era en realidad el arte pop estadounidense usando los símbolos canadienses como «imágenes» para el comercio en masa[...]”.³¹ Una crítica condenatoria similar apareció en el periódico del Movimiento de Liberación Canadiense de aquella época; firmado sólo por “un trabajador canadiense del arte”, en un artículo también proclamaba que “en el fondo de su corazón, Wieland es leal sólo a la *avant-garde* con influencia estadounidense”.³² Hay algo absurdo acerca de esta noción de un artista al que se juzga como servilmente estadounidense aunque salpique su trabajo con antiestadunidismos izquierdistas. Esto seguramente muestra la problemática no resuelta y que aún perdura dentro de los escenarios artísticos internacionalizados sobre cómo los artistas pueden permanecer comprometidos con una comunidad local si bien su ámbito estético sea innegablemente cosmopolita.

¿Acaso el proyecto de Wieland era en el fondo un fracaso como arte político porque su percepción del nacionalismo seguía siendo muy evasiva, porque su vocabulario estético no era suficientemente canadiense o porque el humor se interpuso? Por el contrario, he querido sugerir que el arte de Wieland estaba adelantado a su tiempo en su enfoque hacia la estética, la cultura nacional y las fronteras. El conjunto de trabajos que realizó para la exposición “True Patriot Love” desmanteló obsesivamente el espectáculo nacional de signos y símbolos, pero al mismo tiempo fue profundamente generoso y utópico en su visión de un nuevo espíritu nacionalista que animaba las vidas cotidianas y los entornos. Éste fue un momento crucial en el arte canadiense de finales del siglo XX, y vale la pena recordar los riesgos locales y políticos que acompañaban a la aparente desintegración de la modernidad. Así pues, la importancia de Wieland debería ser reconocida en el contexto

³⁰ Jay Walz, “Canadian Gallery Show Strikes Nationalism Note”, *New York Times*, 16 de julio de 1971.

³¹ Barry Lord, *The History of Painting in Canada: Toward a People's Art* (Toronto: New Canada Publications, 1974), 214.

³² “Oficial «National Art» Sees Canadian Culture as Folklore”, *New Canada*, septiembre de 1971, 11. Este artículo se exhiba en su condenación: “Joyce Wieland es un parásito que halaga a una elite aburrida y exhausta [...] ella puede hacerse tonta con las colchonetas cosidas de llamativos colores[...]”.

de la historia del arte canadiense; este episodio de su carrera también puede tener resonancia para comunidades artísticas más internacionales y más contemporáneas, debido al predicamento de la artista en relación con el arte estadounidense y la política, y debido a que su trabajo ofrece un estudio ejemplar sobre la transformación del arte político. Actualmente, conforme el nuevo imperio estadounidense acecha amenazadoramente en el horizonte, es importante revisar los esfuerzos de la generación anterior para adoptar una postura cultural antiimperialista. No obstante, la producción de Wieland de 1966 a 1971 puede ser descrita como arte político sólo en el contexto de una política reformulada que abarca temas de semiótica, espirituales y sexuales, al igual que simultáneamente se abre a una diversidad de posturas izquierdistas, nacionalistas, ecológicas y feministas. Si en aquella época muchos críticos no tenían el vocabulario para describir este complejo nudo de compromisos en términos de arte político, el arte paisajístico político e idiosincrásico de Joyce Wieland es ahora mucho más admirable que nunca.

CIUDADES DE PERDICIÓN: LA ECONOMÍA MORAL DE LAS FRONTERAS NORTEAMERICANAS

*Will Straw**

En 1954, una revista estadounidense llamada *Brief* publicó un artículo titulado “La ciudad de perdición número 1” (ilustración 1). La ciudad en cuestión era Montreal y el artículo quería comparar un informe de reformas municipales recientes con la fascinación por los placeres pecaminosos de la ciudad. “La ciudad más grande de Canadá [...] no está precisamente llena de operaciones ilícitas, ni es manejada tras bambalinas por empresarios sospechosos”, afirmaba el artículo:

[...] Pero el comercio del vicio florece en los callejones ilícitos y a los turistas no les cuesta trabajo ceder al placer por dinero. En los escabrosos récords en que se hallan centros de perdición como Marsella y Macao, Montreal se encuentra en un triste segundo lugar. Pero si se considera sólo el norte, se ha ganado su sucia reputación.¹

Montreal está a una hora en coche desde la frontera con Estados Unidos, y desde hace mucho tiempo es una parada importante en las rutas de artistas, gánsters y turistas estadounidenses. Junto con fotografías de oscuros callejones y atractivos clubes nocturnos, el artículo de *Brief* detallaba los últimos esfuerzos de los reformadores municipales y de la policía de Montreal para “limpiar” el vicio y la extorsión en la ciudad. Aquí, como en otros muchos ejemplos en que la prensa popular estadounidense trataba a Montreal, la ciudad era vista en formas que la hacían tanto familiar como exótica. Sus encantos “franceses” y su libertinaje mediterráneo se veían como si coexistieran con la criminalidad al estilo estadounidense. Su historia reciente se interpretaba como en contra de los telones de fondo del católico moralizador y de movimientos en pro de una reforma municipal, similares a aquellos que caracterizaron la política estadounidense a principios de los años cincuenta.

Durante esa década, docenas de revistas estadounidenses dedicaban regularmente artículos al tema de las “ciudades de perdición”. Como de costumbre, cada uno de esos artículos se enfocaba sobre una ciudad en especial, afirmando que exponía el vicio y la corrupción que supuestamente estaban en el corazón del problema. Fiel a la lógica de la explotación, cada artículo era presentado como una investigación periodística de problemas sociales, mientras se regodeaba con imágenes de periodismo fotográfico de vicio y sexualidad morbosa. La mayoría de estos artículos describía la facilidad con la que los reporteros de las revistas podían

* Departamento de Historia del Arte y Estudios de Comunicación, McGill University, Montreal, Quebec. <wstraw@po_box.mcgill.ca>.

¹ Sin autor, “No. 1 City of Sin”, *Brief* 2, no. 4 (agosto de 1954): 102-111.

adquirir alcohol, drogas y servicios sexuales dentro de la ciudad en cuestión. La imagen de “ciudad de perdición” se había difundido en toda la cultura popular impresa de Estados Unidos durante la década de los cincuenta. Esta imagen aparecía regularmente en artículos de esas nuevas revistas que se especializaban en chismes sobre la gente famosa —revistas (como *Hush-Hush* o *Suppressed*)—, surgidas después de la exitosa publicación de *Confidential* en 1952. Otros artículos sobre las “ciudades de perdición” se publicaban en revistas de acción masculinas, como *Tag* o *Stag*, que servían de pretexto para publicar fotografías casi pornográficas y relatos morbosos. Muchos otros aparecieron en pequeñas revistas como *Brief*, cuya combinación de chisme sobre celebridades, revelaciones periodísticas y diversos hechos cotidianos eran características de una amplia corriente de cultura popular impresa de los años cincuenta.

Muchos de esos artículos trataban sobre las legendarias ciudades “de perdición” fuera de las Américas, como Marsella, Sidón y Shangai, y de esta manera perpetuaban la antigua fascinación por las ciudades exóticas del Mediterráneo o del Oriente. Conforme la década de los cincuenta avanzaba, hubo un marcado cambio de los lejanos lugares “exóticos” hacia las ciudades dentro o cerca del espacio geográfico de Estados Unidos. Al mismo tiempo, los artículos sobre las mismas ciudades estadounidenses cambiaron su enfoque de los centros conocidos, como Chicago o Nueva York, hacia centros urbanos más pequeños y recónditos, como las ciudades de Phenix, Alabama, o Galveston, Texas. Todos esos artículos se presentaban como reportajes documentales, pero el imperativo principal de esta documentación parecía ser la motivación de especificar el haber encontrado vicio y pecado en una nueva y oscura ubicación específica. Incluso en esos artículos cuyo enfoque seguía siendo Nueva York o Chicago, la atención se dirigió hacia vecindarios o distritos que se caracterizaban por la alteridad y por una sensación de exotismo.

La fascinación por las ciudades pequeñas en la cultura popular de los años cincuenta es el resultado de varios factores, algunos de los cuales he descrito en otro artículo.² La comisión del Senado estadounidense contra el crimen organizado y la corrupción municipal (la llamada “Comisión Kefauver”) viajó a todo lo ancho de Estados Unidos de 1951 a 1953 para realizar sus audiencias. Sus investigaciones sobre el vicio y la criminalidad local, que eran televisadas y seguidas por muchos, sirvieron para hacer de la “ciudad expuesta”^{*} un ejemplo fundamental de la cultura popular de la década de los cincuenta. La ciudad expuesta sirvió de base para más de una docena de películas de Hollywood, innumerables libros de bolsillo, reportajes de investigación en los periódicos más importantes y artículos en las revistas aquí descritas. En más de cien artículos sobre las “ciudades de perdición”, las revistas populares de aquellos tiempos confirmaron una de las conclusiones evidentes de las audiencias de la Comisión Kefauver: que el pecado y la corrupción se podían encontrar en cualquier ciudad, si uno los buscaba a fondo. Se veía

² Will Straw, “Urban Confidential: The Lurid City of the 1950s”, en David B. Clarke, ed., *The Cinematic City* (Londres: Routledge, 1997): 110-128.

^{*} *City exposé* en el original en inglés (n. de la trad.).

que el pecado florecía cuando la oportunidad se presentaba, y la oportunidad surgía, gran parte de las veces, en las fronteras y periferias de la vida estadounidense.

A través de este corpus de artículos, muchas de las ciudades designadas como “ciudades de perdición” eran aquellas que se encontraban en los márgenes geográficos: ciudades fronterizas que estaban entre estados o entre países, poblaciones en las arterias de comunicación entre los centros importantes, o pequeñas ciudades suburbanas que podían encontrarse en los límites de grandes ciudades como Chicago. El carácter intermedio de estas ciudades alimentaría la percepción de que no tenían leyes y de que eran corruptas. En el lenguaje visual que surgió para capturar la idea de estar fuera de la ley predominaban las imágenes de puentes, carreteras suburbanas y ríos. La idea tradicional de que el crimen florecía en un “submundo” subterráneo fue desplazada por la de que el vicio florecía más exitosamente en las fronteras de la comunidad.

En 1951, la revista *Eye* había publicado un artículo sobre Montreal, que era una revelación fotográfica titulada “City that’s Run by Sin” (“La ciudad gobernada por el pecado”) (ilustración 2). Otros tres ejemplos pueden servir para confirmar cómo Montreal era un frecuente foco de atención de estas revistas. Uno, tomado de un número de 1953 de la revista *Focus*, señalaba en su título que en Montreal “They’ve Kicked the Sin into the Streets” (“Echaron el pecado a las calles”) (ilustración 3). En ese mismo año, *Photo* publicó un artículo titulado “Montreal Confidential” (“Montreal al desnudo”*) (ilustración 4); en 1959, la revista de acción *Man’s Life* describía Montreal como el centro de perdición canadiense: el paraíso para los turistas que buscan mujeres fáciles (ilustración 5). En cada uno de estos artículos, Montreal es descrito por medio de frases retóricas que se habían vuelto comunes en los artículos sobre la ciudad de perdición. Se muestra el predominio del crimen y del vicio; se narran los esfuerzos, por lo general inútiles, de los reformadores para limpiar la ciudad. Fotografías excitantes nos adentran en el mundo de los clubes nocturnos y de salones de burlesque.

En todos estos artículos y representaciones gráficas, Montreal asume su estatus de ciudad fronteriza. Aunque se encuentra aproximadamente a una hora de la frontera con Estados Unidos, cumple con el papel convencional de las ciudades fronterizas dentro de lo que los geógrafos culturales llaman geografía moral. Quienes estudian la imaginería de las ciudades fronterizas, desde hace mucho tiempo han observado la fascinación recurrente por esos lugares como sitios de transgresión imaginada e incertidumbre moral. El abundante campo de investigación sobre Tijuana u otras ciudades portuarias como Marsella o Nueva Orleans ha mostrado en diversas formas de retórica cultural que la frontera física o geográfica volverá a figurar como umbral o límite moral. Las representaciones culturales populares de las fronteras a menudo invocan lo que Marta Savigliano llamó una economía política de la pasión,³ cuando escribió sobre la difusión internacional del tango.

* Estamos de acuerdo con esta traducción, que parafrasea el título traducido de la película *L.A. Confidential* (n. de los eds.).

³ Marta Savigliano, *Tango and the Political Economy of Passion* (Boulder: Westview Press, 1995): 1.

En este sentido, las fronteras son imaginadas como lugares de paso dentro de un tráfico internacional de emociones y placeres. Por supuesto, este tráfico parte de viejas nociones estereotipadas de diferencias raciales y étnicas. En la relación entre partes latinas y no latinas de América del Norte, este estereotipo está alimentado por suposiciones acerca de las diferentes temperaturas de la moral de los grupos raciales y étnicos.

En las imágenes estereotipadas de Montreal, el carácter francés de la ciudad, como era de esperarse, ha sido una característica recurrente. Pocos artículos sobre el vicio o los clubes nocturnos de Montreal pueden resistirse a mencionar las imágenes del desfile gay o a describir la permisividad moral que se percibe sobre Montreal como si tuviera algo mediterráneo. La cobertura de la prensa popular estadounidense sobre Montreal, al menos durante un siglo, se ha concentrado en la moralidad “latina” relajada de la ciudad y en la novedad de dicho exotismo que florece tan cerca de la frontera norte de Estados Unidos. Por lo regular, al igual que en el artículo “City that’s Run by Sin”, los escritores se esfuerzan por reconciliar la amoralidad de Montreal con el reconocimiento de la continua influencia altamente moralizante de la Iglesia católica. Esta reconciliación supondrá a veces una lucha entre las fuerzas del placer y las de la disciplina moral; con la misma frecuencia, involucrará a la Iglesia misma en un clima generalizado de hipocresía y complicidad. En el siglo XIX, como Rebecca Sullivan lo mostró, los libros estadounidenses de propaganda protestante imaginaban a Montreal como un lugar de depravación sexual y abandono, una ciudad controlada por curas católicos y monjas cuyas energías estaban dedicadas a la corrupción moral de los jóvenes.⁴

Las imágenes de “lo francés” son recurrentes en aquellos artículos que, en los años cincuenta, dieron el papel a Montreal de ciudad de perdición. Sin embargo, hubo particularidades similares en los reportajes sobre docenas de ciudades estadounidenses durante el mismo periodo. En la década de los cincuenta, se veía a Montreal como si participara en patrones continentales más amplios de corrupción urbana, en una decadencia social generalizada caracterizada por el crimen organizado, fuerzas policíacas ineficaces, periodistas con espíritu de cruzada y comisiones para el crimen. Aunque su carácter francés, latino, daba a Montreal cierta distinción, la ciudad funcionaba principalmente como otro ejemplo de pecado y vicio que florecían en la periferia de la vida estadounidense. Montreal encaja fácilmente en este discurso porque la mayoría de las ciudades que eran consideradas como “de perdición” en la cultura popular de aquel entonces se encontraban en lugares que se percibían de la misma manera como periféricos u oscuros. Por ejemplo, a los habitantes del sur de Estados Unidos se les dio el papel de subdesarrollados moralmente, demasiado hedonistas o propensos a las tentaciones del dinero fácil e ilícito. Mobile, Alabama o Galveston, Texas, funcionaban dentro de ese discurso tanto como Montreal; todos eran susceptibles al crecimiento de la criminalidad y del vicio locales.

⁴ Rebecca Sullivan, “A Wayward from the Wilderness Maria Monk’s *Awful Disclosures* and the Feminization of Lower Canada in the Nineteenth Century”, *Essays in Canadian Writing*, no. 62 (otoño de 1997): 201-222.

En los años cincuenta, las revistas estadounidenses y su amplia diseminación de cultura popular sugerían que la integridad moral de Estados Unidos estaba amenazada por las innumerables fronteras que tenía. Mientras que en la era progresista, un pánico moral sobre las ciudades se enfocaba en ciudades monumentales míticas, como Chicago o Nueva York, en la década de los cincuenta la atención se dispersaba hacia afuera, hacia lugares oscuros y periféricos. En las películas, en los libros de bolsillo y las revistas de esa época, el discurso moral sobre las ciudades terminó centrándose en poblaciones pequeñas y medianas del medio oeste y del sur. En muchos casos, estos pueblos o ciudades representan un nuevo tipo de ciudad fronteriza —esas ciudades que florecieron justo sobre el límite municipal o estatal, en una relación parasitaria con las bases militares locales o las fábricas—. Las ciudades de perdición eran esos espacios marginales en los que los criminales explotaban la prosperidad local por medio del establecimiento de los negocios de apuestas o del tráfico de servicios sexuales. A través del amplio corpus de la cultura popular estadounidense durante este periodo, uno ve el deseo de llamar “ciudades de perdición” aun a poblaciones marginales o a aquellas a las que menos se aplicaría un calificativo así.

De varias docenas de posibilidades, podríamos observar unos pocos ejemplos de artículos de los años cincuenta en donde un cambio de enfoque fuera evidente. Las ciudades descritas en estos artículos son todas, de una u otra manera, ciudades fronterizas. Estas ciudades ofrecen las tentaciones de las apuestas, el alcohol, las drogas y, lo más importante (ya que sus posibilidades fotogénicas eran continuamente explotadas), prostitución. Como ciudades fronterizas clásicas, se cree que estos lugares podrían existir o florecer casi únicamente debido a este papel. La ilustración 6 muestra un artículo sobre Brownsville, Texas, una ciudad situada en la frontera con México. En la ilustración 7, vemos la portada de un artículo sobre Newport, Kentucky, del que se decía que era un lugar de tráfico de vicio interestatal. Las ilustraciones 8 y 9 muestran artículos sobre Galveston, Texas (una ciudad considerada corrupta por su condición portuaria), y Phenix, Alabama, quizá el lugar de tráfico de vicio y crimen interestatal que más cobertura tuvo en Estados Unidos durante la década de los cincuenta.⁵ Por último, las ilustraciones 10 y 11 muestran la primera página de artículos que trataban sobre New Haven, Connecticut, y Saint Paul y Minneapolis (estas últimas eran descritas como las “ciudades gemelas de perdición”).

Dentro de esta manera de considerar las ciudades, Montreal podría parecer simplemente una ciudad más en el límite, del otro lado de una frontera fácilmente permeable. De hecho, las ilustraciones ofrecen una visión general de varias ciudades canadienses y hacen énfasis en la atracción que éstas tienen para los criminales como lugares de refugio que, además, se encuentran cerca de sus esferas de operación con sede en Estados Unidos. Esta imagen de Canadá, como refugio

⁵ La ciudad de Phenix fue el tema de una película (*The Phenix City Story*, 1955, del director Phil Karlson) y de artículos en varias publicaciones periódicas, desde la predominante *Esquire* hasta muchas revistas llamadas “amarillistas” y de escándalo de los años cincuenta.

para el crimen muy próximo a Estados Unidos, floreció durante los años de la Ley Seca, cuando el tráfico de alcohol entre Canadá y Estados Unidos alimentaba el crecimiento del crimen organizado en ambos países. Más recientemente —con el pánico sobre la seguridad nacional a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001—, el gobierno estadounidense culpó al relajado carácter socialdemócrata canadiense de fallas muy importantes en el reforzamiento de las patrullas fronterizas y de inmigración. Aquí, nuevamente, Canadá ha sido visto como un refugio, un anfitrión ingenuo de personas indeseables a las que no quiere o no puede controlar ni expulsar.

La frontera entre Estados Unidos y México se caracteriza por una arraigada historia de inequidad y conflicto. Estas características determinaron la aparición de una cultura fronteriza distinta, cuya complejidad se describe magistralmente en muchos de los trabajos de este libro. Por el contrario, los significados culturales de la frontera Canadá-Estados Unidos son mucho menos sólidos y más susceptibles a cambios transitorios en las tasas de cambio o en la regulación del alcohol, de las apuestas y del trabajo sexual. Como resultado de los cambios en las leyes de control o en la condición económica, a las ciudades canadienses se les dio el papel, en forma intermitente, de lugares de perdición. Esta designación a menudo se opone a la imagen añeja y estereotipada de Canadá como aburrida y respetable.

Por ejemplo, en los años setenta, Toronto era el centro de un comercio sexual muy visible en el que los salones de masaje y las librerías pornográficas llegaron a dominar su principal arteria comercial, la calle Yonge. Esta actividad comercial surgió, en gran medida, como resultado de lagunas en la legislación provincial (muchas de las cuales pronto serían cubiertas), pero esto sirvió para erradicar la vieja reputación de Toronto como capital protestante represiva. Windsor, Ontario, que se encuentra lejos de Quebec pero que está conectada por un puente con Detroit, Michigan, vio el florecimiento de un comercio sexual basado en clubes de *striptease* que anunciaban a “bailarinas francesas”. (De manera metonímica, el estatus de Windsor como canadiense la relaciona con “lo francés” de Montreal, al igual que “lo francés” relaciona a Montreal con las míticas *Folies Bergères* y el desfile gay.) A lo largo de varias décadas, el estatus de las ciudades canadienses y estadounidenses fronterizas ha cambiado. Primero en un lado y luego en el otro se redujo la edad límite para el consumo de alcohol y se permitieron algunas formas de apuestas. Asimismo, las fluctuaciones en el valor relativo de los dólares estadounidenses o canadienses hicieron de cada población, a su vez, compradores incontrolables, traficantes de bajo nivel y ciudadanos desleales.

Sin embargo, ninguno de estos acontecimientos fortaleció la percepción generalizada de Canadá como lugar de perdición o licencioso. Los cambios a las regulaciones en las zonas urbanas, como la edad a la cual se puede beber alcohol legalmente, mandarían el tránsito de personas a través de la frontera con Estados Unidos hacia una sola dirección, y después se invertiría ese movimiento sin que fuera necesario un gran cambio en cuanto a lo que se pensara sobre Canadá. En ausencia de una estereotipificación añeja y muy arraigada, el lugar de Canadá en el tráfico fronterizo de pasiones es susceptible de revisiones periódicas. Por ejemplo,

desde los años sesenta hasta finales de los noventa, Montreal era el centro principal de la publicación de tabloides y periódicos que hablaban de escándalos. Cuando se empezó a publicar uno de ellos en 1954, *Midnight*, la revista cubría la vida nocturna de Montreal; para los años sesenta había alcanzado una circulación de varios cientos de miles de ejemplares por semana dentro de Estados Unidos. La editorial, que creció gracias a esto, empezó a publicar otros tabloides, como el *National Examiner* o el *Globe*, que florecieron dentro del mercado estadounidense. Durante los siguientes veinte años, surgieron la *Police Gazette* y prácticamente todas las demás revistas amarillistas que han formado parte de la cultura popular estadounidense desde principios del siglo xx.

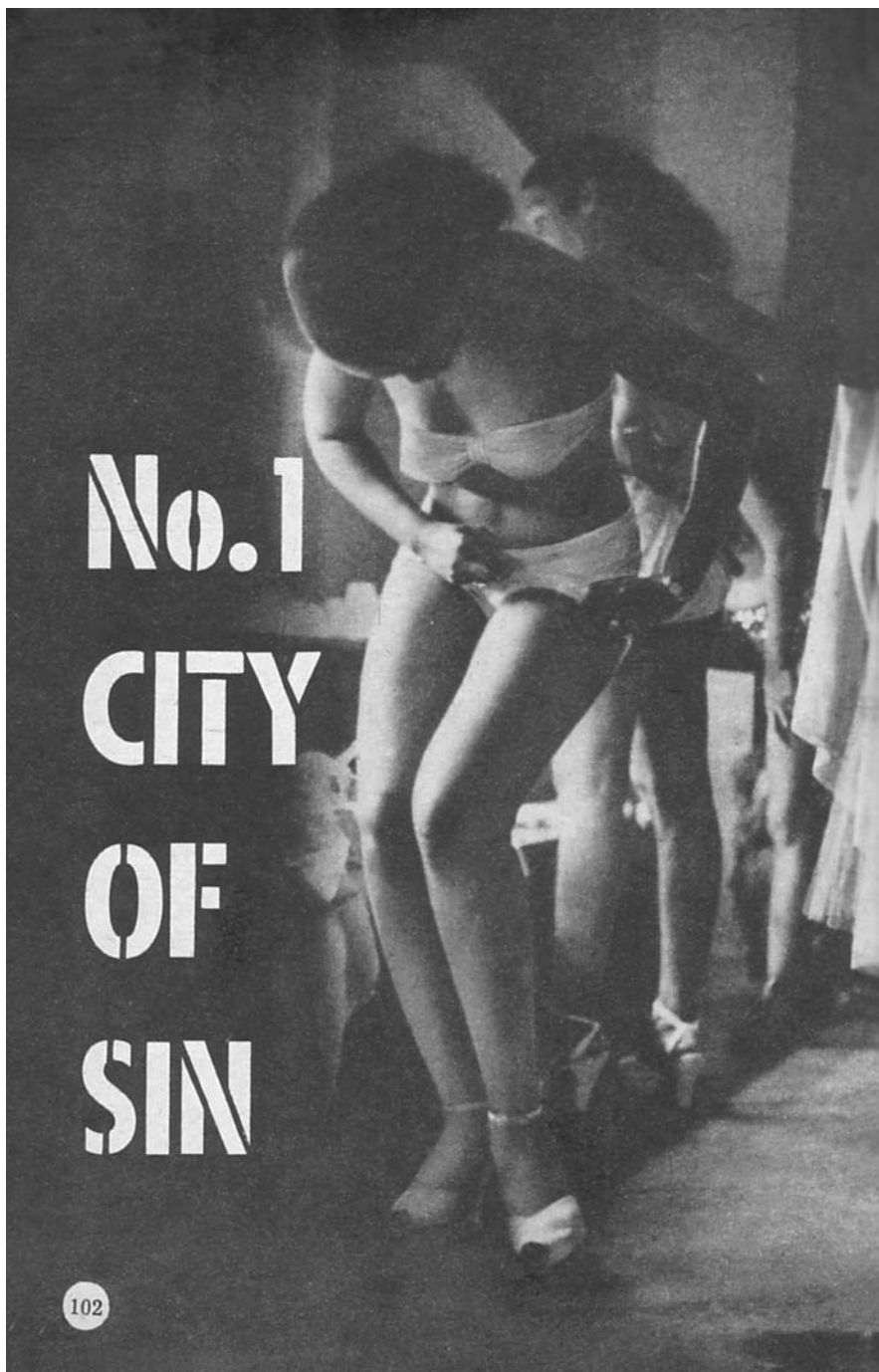
Como estas publicaciones se editaban en Canadá, apenas cruzando la frontera de su principal mercado, estaban relativamente a salvo de demandas y podían beneficiarse de tasas de cambio favorables. Dichas publicaciones se encontraban, incluso para los estándares de su industria, entre las más obscenas y explotables de su género. Sin embargo, para finales de los años sesenta, la industria del tabloide escandaloso empezó a cambiar en formas que pusieron a los editores de Montreal en una posición de desventaja. Su competencia principal, el *National Enquirer*, empezó a enfocar su energía hacia las ventas en supermercados. Para alcanzar este público, el *National Enquirer* redujo su énfasis en el sexo y el crimen y lo cambió por las tragedias de gente famosa e historias de interés humano con las que ahora se asocia a la revista. Sin embargo, los periódicos con sede en Montreal no tenían conexiones con la industria de autoservicios estadounidenses que les hubieran permitido entrar con éxito a ese mercado. La única opción disponible para ellos era continuar haciendo énfasis en el sexo morboso y la violencia que los caracterizaba. Al igual que los productores contemporáneos de programas de televisión y películas de bajo presupuesto que se aprovechan de las favorables políticas tributarias de Canadá y los bajos costos de mano de obra, los productores canadienses de tabloides se dedicaron a los géneros morbosos y explotables porque éstos ofrecían uno de los pocos nichos de mercado en donde podían florecer.

De manera similar, la imagen de Montreal como ciudad de perdición y de vicio proviene menos de las suposiciones acerca de su carácter latino que de sus vínculos históricos con la cultura del entretenimiento del noreste de Estados Unidos. La economía del entretenimiento nocturno de Montreal floreció con más intensidad a principios de los años treinta, cuando la Ley Seca en Estados Unidos hizo de Montreal un destino atractivo para los turistas y los espectáculos. Durante este periodo, Montreal se integró a la ruta de las giras del entretenimiento teatral y musical —una ruta en donde estaban incluidas Nueva York, Filadelfia, Chicago y otras ciudades estadounidenses—. El estatus de Montreal como ciudad fronteriza tiene mucho que ver con las posibilidades que tuvo durante la Ley Seca, cuando la ciudad participó en la historia del dominio de los gángsters y la vida nocturna estadounidenses.

En Quebec, en años recientes, ha habido un debate considerable acerca del papel desempeñado, dentro de la imaginaria de Quebec, por *l'Américanité*, el sentido de ser estadounidense. En las primeras décadas del siglo xx, historiadores de

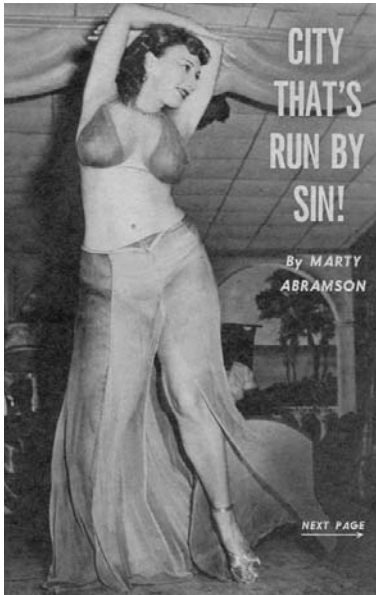
Quebec, como Lionel Groulx, insistieron en que el carácter estático y principalmente rural de la vida quebequense parecía haberse desarrollado aislado de las influencias modernizantes y corruptoras de la vida urbana estadounidense. Generaciones subsecuentes de historiadores cuestionaron esta versión y demostraron que la sociedad de Quebec siempre se ha caracterizado por altos niveles de movilidad fronteriza y participación continua en la modernización. Durante el siglo XIX y principios del XX, Gérard Bouchard e Yvan Lamonde sostuvieron que había un movimiento constante de gente e ideas de norte a sur, entre Quebec y Estados Unidos.⁶ El término *américanité* nos invita a considerar la cultura de Montreal como una cultura fronteriza, caracterizada por un persistente tráfico de todo tipo a través de la frontera. Montreal puede ser, en efecto, un lugar de relajación moral y entretenimiento efervescente. Sin embargo, podríamos ver estos rasgos con provecho, no tanto en términos de un hedonismo mediterráneo, como lo sugieren los estereotipos, sino como una evidencia de la participación de Montreal en los experimentos morales y sociales que marcaron la vida norteamericana.

⁶ Gérard Bouchard e Yvan Lamonde, "Introduction", en ídem, eds., *Québécois et Américains: La culture québécoise au XIXe et XXe siècles* (Montreal: Fides, 1995): 9.



**No.1
CITY
OF
SIN**

102



**CITY
THAT'S
RUN BY
SIN!**

By **MARTY
ABRAMSON**

NEXT PAGE →

2



**MONTREAL EXCLUSIVE:
THEY'VE KICKED THE SIN
INTO THE STREETS**

■ Flesh is a big attraction in Montreal, Canada. In bright, brassy (but legitimate) clubs—*Chez Parec, The Penthouse, Blue Angel*—flimsily-clad girls keep customers swarming in. Patrons seeking earthier forms of "entertainment" have

Canada's So-Called "Paris" Boasts Raucous, Racy Clubs—
But Earthier Lures Aren't What They're Cracked Up to Be

3



**MONTREAL
CONFIDENTIAL**

By **MARTIN ABRAMSON**

► In the spring of 1935, a judge in Montreal named Louis Coderre decided it was time to stamp out sin in the sprawling city atop Mount Royal. He started an investigation of organized vice that caused a slight tremor in the underworld and resulted in one police officer being suspended. Two days after

STORY CONTINUED ON PAGE 14

A 400-YEAR-OLD
HERITAGE OF SIN KEEPS
THIS FRENCH-CANADIAN
CITY BOGGED DOWN
IN THE MUD OF
CORRUPTION
AND VICE

4

MONTREAL
CANADIAN
SIN-CENTER
HAVEN FOR
GIRL-HAPPY
TOURISTS

Fun-loving girls from the provinces leave morals at home when they invade the big city. They make it a joy-center for vacation-happy tourists in the town that winks at vice—

by **RENE CHANNING**

THE Quebec holiday season opened yesterday. A record turnout of American sportsmen was noted tomorrow in downtown Montreal on the trail of the game. . . .

When the most postings of a widely-read Canadian sports magazine clearly imparts one of the generally known facts about visiting Montreal from the U.S. the American sports fan on the foundations of already shaky marriage rolled over the entire Montreal C.B. The starting discipline for the U.S. side of the border wasn't more so the latter, bars, amusement clubs and such hotels of old Montreal. It was simply a case of releasing old passions.

Wives, whose husbands religiously look off on that annual "three to six weeks, or weekends for the duration,"

lim of the touring season," suddenly began to examine the condition of their marital union. Many more were strict examine, they just blew up. . . .

"Could it be," observed one traveling woman whose mutual friend forwarded a copy of the article, "that Joe never actually spent four weeks (he was too bloody jangled to write) in a busy Montreal touring lodge with the hotel's important show she would Joe come of the best and yet she weeks adorning the roof of the street?"

Appalling nobody.

"George—my George on the town in Montreal? I don't believe it!" started another typically judgment U.S. housewife who really should've believed it. "But we let you something, who guy, I call George twice a week at Montreal's name, I do the talking. And my hubby's always there—"

Show nobody, but a wave kind.

Journalist's present posed page of mail on the col-

5

Brownsville:
SEX
on the
BORDER

6

Newport, Kentucky

SIN TOWN ON THE OHIO RIVER

Only 30,000 people live there, but every year more than 1,000,000 visitors hit this sizzling city to spend more than \$30,000,000 on its illicit wares—booze, betting and babes. In fact, it's gotten so wide-open the Feds have moved in, but the lid isn't on yet—and there are many pros who'll give you odds it never will be.

7

SIN CITY GALVESTON:

The Eyes Of Texas

Can the state clean up the 'Sodom of the Gulf' against its own will?

8



VICE CITY, U.S.A.

by Robert Hiller

Phenix City was run by brothel owners, gamblers, and gunmen—till they killed the wrong man

THERE IS the way a tough town dies. Not by the roar of pistols, not by the thudding of a policeman's axe, but by the rising up of the good, decent people of the community against the evils of vice.

This is the story of how the decent people of one city finally rose up—how they are fighting to cleanse their town of the stench of sin. This is the story of Phenix City, Alabama.

You didn't have to be in Phenix City more than an hour to figure out why it was the wickedest city in the United States. Its streets were jammed with thousands of young, impudic girls from across the Chattahoochee River at Fort Benning—the largest flunkey center in the world. Its bars were lined with early, hairy farmers of the area—all cotton men and all with pocketbooks bulging. And then there were the crazy-pick oil wellshooters from the Gulf of Mexico, 200 miles to the south.

They were all out to have a good time in Phenix City. And they had the money to pay for it.

In Phenix City give it to them.

You like it, gambler, soldier? Take your choice: dice, cards, horse racing, lotteries, roulette, slot machines.

If not some kick, GI? Anywhere you go you can buy a shot of cocaine, or heroin.

Like a nice girl, soldier? There's a fine house down the street, or just two black smooch, or a black wait on Main Street.

The girls are changed every three, four weeks—we've got a regular circuit down here just like they used to have in the old vaudeville days.

Want your ice mixed with some alcohol? Try our B. J. gin. You'll find at least one and usually a dozen in every

bar. They'll run up a heavy bill on you, but after the place closes, they're real obliging.

Got too much money to spend? Just walk up any street.

All kinds of gals come into Phenix from the country. They want they can get paid here for what they were giving away back home.

Those were the selling lines of the merchants of Phenix City. They had only one product—vice.

The merchants were mostly outsiders—from New Orleans, New York, Chicago, Denver, and Los Angeles. Their influence ran high—as high, it was rumored, as the state capital in Montgomery.

They were tough, breaking no rules—on either the 15,000 general citizens of Phenix City or from their customers.

Their weapons were a special sort of facial management known as the "chain gang," and the razor-edged shotgun.

The "chain gang" was mostly for ungrateful customers—especially GI's who balked when they were cheated.

When a soldier got uncooperative, the gang's muscle man moved in. He could be a bar bouncer, a taxi-cab driver—or more often than not, a policeman.

Winged around his right hand would be a coil of chain; in his left hand would be a pair of human feet.

Some guys hauled out from Fort Benning that.

In March, 1934, a soldier reported he was beaten "without mercy and without reason" in the Phenix City police station.

In May, police arrested two businessmen for disorderly conduct and subdued them at 1147.

Sometime in April, a soldier alleged, he was subdued by a cab driver and a prostitute. (Continued on page 161)

NATIONAL GUARD troops patrol a Phenix street, maddled with signs showing its main trade, after martial law was declared.

NEW HAVEN LOADED FOR SIN

By JOHN DEMEROL

EDITOR'S NOTE: There is nothing tougher to stamp out in any town than a fast growing vice city. New Haven's police department has been fighting a valiant battle against increasing odds. Despite its conscientious and heroic efforts, syndicated and local vice crime keeps putting down roots in the town. Undoubtedly, one of the biggest blows could be struck by an immediate increase in the size of the police force. With additional help, there is every reason to believe that the present, hard-working department could go a long way in exterminating the sinners that prey New Haven. The editor invites you to what the new vice mayor, Richard Lee, intends to do as his personal contribution to the vice question.

THE quiet New England college town these days is a little rough. There was a time when the select residents of New Haven, Connecticut, were disturbed only by the peeks of Yale students. The good folk would stroll across the ponds in the center of town, feeling comfortable and secure in the peaceful life of the gateway to New England. It was only yesterday when the colorful old churches set the pace for this community.

Today, the city moves fast, lives high and steps at nothing. Any thrill-seeking student, graduate or substitute looking for action can find it right in the old home town. The community built around Yale University has grown into a wild-open air-for-all where anything goes. Money can buy a woman, or anything else—and when money fails, murder does the (Continued on page 54)

You can buy all the "junk" you want right in Yale-town. Then hop out to motel row for glitzy-gyp entertainment.

TWIN CITIES OF SIN

by Frank Rasky

Like most border towns, St. Paul and Minneapolis have become "get-away" spots for some of the roughest routines on record

DESDE ESTE LADO DEL RÍO BRAVO: FRONTERA Y NARRATIVA

Miguel G. Rodríguez Lozano*

A fines de los años ochenta y durante la última década del pasado siglo, el discurso teórico literario producido en Estados Unidos, relacionado con la frontera, tuvo un auge sorprendente. La publicación en 1987 de *Borderlands. La frontera. The New Mestiza* de Gloria Anzaldúa y, posteriormente, los trabajos de José David Saldívar, por ejemplo, *Border Matters. Remapping American Cultural Studies* (1997), abrieron caminos en el acercamiento a la problematización de la frontera como concepto, la situaron sobre el símbolo de Aztlán dentro de los discursos teóricos chicanos.¹ No obstante, desde la posición de Anzaldúa, quien habla de un tercer país, “a border culture”, o desde el academicismo de Saldívar, la noción de frontera se metaforiza; se trata, desde su perspectiva, de una frontera textual, teórica, nada geográfica, que nulifica cualquier apreciación real del espacio compartido por Estados Unidos y México, y cualquiera de las diversas experiencias que subyacen en la práctica social y cotidiana: “*the Borderlands* para la mayoría de las y los chicanos es la tierra prometida, el regreso a la tradición mexicana o latinoamericana, el asiento de la identidad deseada. Es un sitio adonde se acude, generalmente, a través del recuerdo, de la lectura o de la escritura; es un lugar, empero, que raramente visitan o en el que pocas veces se establecen los promotores de dicho discurso” (Tabuenca 1997, 92).

En los noventa, la noción de frontera se popularizó desde el ámbito de las letras chicanas y la academia estadounidense; sin embargo, dicha noción nada tiene que ver con la cultura producida en la frontera norte de México, concretamente en los estados norfronterizos de Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Sonora y Baja California.² La esencialización del concepto de frontera, su homogeneización en una sola imagen evade la heterogeneidad cultural de las ciudades fronterizas como Nuevo Laredo, Ciudad Juárez, San Luis Río Colorado, Tijuana; o las

* Este texto forma parte de la investigación sobre la literatura del norte de México, que realicé en el Centro de Estudios Literarios del Instituto de Investigaciones Filológicas, UNAM. <mgr162@servidor.unam.mx>.

¹ Para una revisión sugerente de los conceptos de frontera, tanto en Estados Unidos como en México, es recomendable el texto de Socorro Tabuenca Córdoba, “Aproximaciones críticas sobre las literaturas de las fronteras”, *Frontera norte* (julio-diciembre de 1997).

² Incluso autores como Guillermo Gómez-Peña o Néstor García Canclini, a su modo, han caído en el extremo cuando ven en Tijuana, por ejemplo, “el laboratorio de la posmodernidad”. Los *performances* de Gómez-Peña no logran transgredir la posición metafórica, por el contrario, la mitologizan y la acentúan más al perder de vista la frontera geográfica, real, empírica y sus diferentes conflictos, a los que se aluden en las actuaciones presentadas. Véase Néstor García Canclini, *Culturas híbridas...* (1990) y G. Gómez-Peña, *The New World Border...* (1996).

capacidades de producción, en cuanto a cultura se refiere, de las ciudades capitales de tales estados. Nuestra frontera, la de este lado, es diversa, múltiple, tremendamente plural y, por tanto, problemática, con todo lo que ello implica: cuestiones de migración, tráfico de drogas, la influencia del narco, la explotación laboral en las maquiladoras, la pugna por los bienes energéticos, la pobreza. Y en ese corpus desigual, la cultura que permea hacia adentro y hacia afuera de esos estados: editoriales y revistas independientes; grupos de rock como Control Machete, Tijuana No, El Gran Silencio, hasta la misma Julieta Venegas;³ las fotografías de Flavio Becerra, Odette Barajas o Yvonne Venegas, con su percepción del desierto y la vida cotidiana fronteriza;⁴ la literatura que se expresa en cuentos, novelas, poesía, teatro, ensayo y crónicas.⁵ Todo ello es un mundo cultural que late en y desde la frontera.

En efecto, la frontera norte de México se relaciona muy poco con la frontera vista desde el otro lado. El auge de la cultura de la frontera norte “devino en una toma de conciencia [...] que cuestiona ya la base mítica de la simbología chicana y mexicana: podemos ser parientes pero no podemos homogenizar nuestros procesos culturales” (Luna 1993, 30). De hecho, cada estado norfronterizo tiene sus particularidades y rasgos, que proyectan lo heterogéneo del vasto espacio geográfico, el cual sólo tiene como característica su vecindad con Estados Unidos.⁶ Por tal motivo, la cultura de la frontera norte de México no es única, se construye desde adentro de esos microespacios geográficos, se desenvuelve en una praxis que la convierte en una forma empírica dentro de las prácticas sociales,⁷ se dispersa y disuelve al exterior del país universalizándose, a través de los temas tratados y el modo en que son abordados. Tal alcance es notable en la literatura que, obviamente, participa del sistema literario, mismo que subyace en la frontera, con autores, obras, crítica literaria y el trabajo de universidades y centros culturales. En ese sentido, la producción literaria, y más notablemente la narrativa, lejos de estancarse en las metaforizaciones venidas de Estados Unidos, busca trascender la invisibilización

³ Estos grupos son sólo un ejemplo de lo que sucede en el ámbito musical. Resulta interesante cómo en su propuesta hay implícita una variedad de matices, de estructuras, de mezclas instrumentales (el uso del acordeón) que, vinculada con letras de trasfondo de cultura de la frontera norte, provocan un efecto renovador en la historia del rock mexicano. El segundo disco de El Gran Silencio, *Chúntaros Radio Poder* (Monterrey, Nuevo León, 2000), sin duda ejemplifica bien tal expresión. Para el desarrollo del rock en una ciudad fronteriza como Tijuana, véase José Manuel Valenzuela y Gloria González, coords., *Oye cómo va...* (1999) y Manuel Rojas, *La cicatriz. El rock en la última frontera* (2000). Sobre la experiencia del rock vista por autores que viven en el norte, José Luis Velarde, *A contracorriente...* (1998).

⁴ Véase Y. Venegas, *Retratos desde Tijuana* (1997) y O. Barajas, *Del río amarillo...* (1997). Una selección de fotografías de F. Becerra se encuentra en *Revista de diálogo cultural entre las fronteras de México* (primavera de 1999).

⁵ Por supuesto, habría que considerar otro tipo de discursos, como el cine o los corridos, con su, a veces, carga mitologizadora (piénsese en las películas de los hermanos Almada, por ejemplo).

⁶ Jorge A. Bustamante, “Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico”, *Frontera norte* (enero-junio de 1989).

⁷ Víctor Zúñiga, coord., *Voces de frontera. Estudios sobre la dispersión cultural en la frontera México-Estados Unidos* (1998).

provocada por el desarrollo de la cultura chicana y las reflexiones teóricas en torno suyo. Más aún, ese sistema literario de la frontera prueba reemplazar la visión centralista alrededor de la cultura, proveniente de la ciudad de México.

Entre esos dos frentes, a partir de los años ochenta del siglo XX, en los mismos tiempos en que florecían las reflexiones de Anzaldúa, hay un auge productivo, literariamente hablando, a lo largo de los estados norfronterizos. Los autores permanecen en su lugar de origen y desde ahí escriben y participan de varias maneras en el desenvolvimiento de la cultura; publican en su ciudad o fuera de ella, y se percibe su presencia. Si bien existen antecedentes en cuanto a los avances de la cultura de la frontera norte, no hay duda de que los años ochenta son el abanico que dio pie a diversidades e intereses que permitieron un estallido cultural que hasta ahora se mantiene. El avance económico gracias a la transformación en las ciudades fronterizas a través de las maquiladoras, la participación de una clase media lectora, el mantenimiento de universidades con presencia en el área de humanidades, como la Universidad de Baja California, la Universidad de Sonora y, en algún momento, la Universidad de Nuevo León, vinculado todo, a su vez, con la creación del Programa Cultural de las Fronteras en 1985, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, que volvió los ojos a la zona del norte, y poco después la llegada de consejos culturales o institutos dependientes del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, los cuales acrecentaron la presencia de editoriales, revistas, talleres literarios y una dinámica reflejada con éxito a fines de los noventa entre los escritores nacidos en los sesenta, configuran, sin olvidar las particularidades de cada estado, algunos de los componentes que han construido la diversidad cultural de la frontera norte, donde la literatura desempeña un papel importante. Así, es notable vislumbrar las intenciones y preocupaciones literarias tanto en las ciudades capitales como en las ciudades fronterizas, situación que descubre la activa multiplicidad temática y formal de lo producido;⁸ cada estado y cada ciudad ejercen a su modo la experiencia de creación y recepción de las obras.

En esas prácticas literarias, y contrario a lo que sucede allende el río Grande, poco se ha teorizado sobre la frontera y su relación con los procesos culturales o en concreto con la institución literaria.⁹ Lo que tiene que ver con la frontera se vincula más con estudios de tipo histórico, sociológico, antropológico o de tradición

⁸ Asumo que, en tanto diversidad, existen variantes interesantes entre los escritores de las ciudades fronterizas (Tijuana, San Luis Río Colorado, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo, por ejemplo) y los que escriben desde las capitales estatales. Éstos participan en el proceso cultural de la frontera, pero en tanto que se mantienen al margen de la cotidianeidad fronteriza, proponen, pienso sobre todo en los que apuntan a un realismo inmediato, una estética que los deslinda de las intenciones de quienes viven tan cerca de Estados Unidos se desenvuelven en una realidad que no deja de percibirse.

⁹ Tal vez los casos más evidentes de una intención teórica en relación con la frontera y los estudios literarios se encuentre en los textos de Tabuenca (1997 y 1998) y en el libro de Sergio Gómez Montero, *Sociedad y desierto. Literatura en la frontera norte* (México: UPN, 1993). Esto en cuanto a libros publicados; también existen por ahí algunas reflexiones en revistas o memorias. Véase Guadalupe Beatriz Aldaco, comp., *Literatura fronteriza de acá y de allá* (Hermosillo: Instituto Sonorense de Cultura-CNCA, 1994).

oral.¹⁰ No obstante, quizá por ello, es en la creación literaria donde mejor se recrea, sobre todo en los espacios fronterizos, la frontera real, cotidiana, diversa. Esto es notable, ya que en tanto discurso alternativo, frente a la metafóricización y el centralismo agobiante, la creación literaria —pienso sobre todo en la narrativa— responde más a inquietudes inmediatas y opta por no estancarse (en los temas y formas de representación) en lo regional. Hay una intención por romper con las visiones reduccionistas del campo cultural que nulifican o encasillan esa área de producción con títulos como el de “literatura del desierto”, o aludiendo a la imagen, ya rebasada, de que en la zona norte no existe una cultura más que la de la machaca y la carne asada.¹¹ Para responder esto, la creación de revistas independientes, con apoyo del estado o sin él, ha sido fundamental para exteriorizar lo que se hace en esas zonas. Entre las más duraderas están *A quien corresponda* y *Umbrales* (de Ciudad Victoria y de Nuevo Laredo, Tamaulipas, respectivamente). La primera es la que ha permanecido contra viento y marea como una muestra de constancia; hasta ahora lleva más de cien números y es reconocida en varios lugares del mundo.

Y qué decir de la fundación de editoriales. Ahí están Yoremito y La espina dorsal, que desde Tijuana aportan su visión de lo que se escribe en el norte. Yoremito cumplió, en un breve tiempo, un papel trascendente como difusora de los escritores nacidos en los cincuenta y sesenta en alguno de los estados norfronterizos; editó novela, cuento, crónica, con temas diversos y opciones formales; ciencia ficción, narrativa policiaca o literatura con temática homosexual. De los varios títulos de su catálogo, la editorial Yoremito expuso, a su modo, la efectividad de la literatura de la frontera norte. Las instituciones dependientes del Conaculta y los institutos culturales de los mismos estados también permitieron que los autores jóvenes y los no tanto publicaran en sus colecciones y revistas. En Monterrey, Nuevo León, abundan, por ejemplo, las publicaciones de autores nacidos en los años sesenta y setenta. Claro que la creación implica recepción. Los trabajos dedicados a esa literatura, desde la academia o fuera de ésta, cuentan ya con un referente amplio. En Mexicali, los ensayos de Gabriel Trujillo, o las reflexiones sobre literatura sonorenses, desde la objetividad teórica, se producen desde las universidades de Sonora y de Baja California. Los diversos mecanismos que sobresalen en el medio literario de la frontera norte de México funcionan e interactúan de un modo que logran, a su manera, contrarrestar las fuerzas centrífugas tanto del centro de México, como la teorización en torno a los procesos culturales en relación con la literatura chicana.

No creo que haya una zona en la república mexicana que muestre, con excepción del Distrito Federal, un movimiento interactivo tan vivo y sui géneris, que

¹⁰ Algunos textos de este tipo pueden verse en la bibliografía final.

¹¹ A tal situación aludía el escritor Guillermo Lavín a mediados de los ochenta en relación con Tamaulipas: “Durante mucho tiempo, hasta convertirse en lugar común, se ha dicho que en Tamaulipas no existe más cultura que el machacado, el cabrito y la carne asada” (1987, 160); afirmación que puede extenderse al resto de los estados de la frontera. Sin embargo, como lo muestra el mismo texto de Lavín, eso es relativo, ahora más que nunca, pues la cultura de la frontera norte continúa con ímpetu, destacando por sus aportaciones.

además se agudiza dentro de los textos cuando se nota la calidad e intenciones estéticas de los autores, quienes, en esa diversidad cultural, proponen poéticas desde la ciencia ficción, la narrativa policiaca, la novela histórica o el humor, abocándose al espacio de la frontera o, por el contrario, huyendo de él, como Patricia Laurent, quien desde Monterrey, en el libro *Ésta y otras ciudades* sitúa varias de sus historias en países de Europa; o el caso de Willivaldo Delgadillo, que desde Ciudad Juárez traspasa su cosmos ficcional al mundo árabe en la novela *La virgen del barrio árabe*. Así, podemos descubrir un cuento que, escrito en Mexicali, inicia: “El amor, Amor, es una lata Nestlé de leche condensada, por eso te empalaga y luego, después de la tercera cucharada, la pobre lata de amor termina siempre en el bote de la basura” (Swain 1993, 37), que bien puede ser compuesto desde cualquier lugar de México, u obras en las que la carga social y la referencia a la ciudad que se habita se encuentra de inmediato: “Monterrey es una ciudad que engendra animales nocturnos, sedientos de sangre” (Parra 1996, 72), piensa el personaje de “Nocturno fugaz”, mientras recorre las calles llenas de bares de la capital regiomontana.

Muchas son las obras y los autores que participan en el aceleramiento narrativo de la frontera, pero, por el momento, vale la pena situarse en algunas de las ciudades fronterizas para destacar aún más la participación de los escritores en la práctica cultural y ejemplificar así, en el caso concreto de la narrativa, cómo se percibe la frontera, cómo se propugna, quizás inconscientemente, por un discurso que ponga en jaque la percepción metafórica y reduccionista, frente a una frontera viva que día con día se percibe tremendamente apabullante. Desde Tijuana, pasando por San Luis Río Colorado, Ciudad Juárez, hasta llegar a Nuevo Laredo y a veces hasta Reynosa, la narrativa generada en esas ciudades es más que sugerente en su relación con la frontera. Ahí se encuentra una narrativa que se apega a una realidad concreta, la de la cotidianidad de las ciudades fronterizas, mediante un lenguaje con el que se evidencia el interés por atrapar el ambiente en que se desenvuelven los personajes.

Existen obras en las que, sin titubeos, se abordan temas como la migración, la pobreza, y en los que el orgullo fronterizo surge. Una novela como *Give me one penny* de Rubén Meneses, publicada en San Luis Río Colorado por la Asociación de Escritores de dicho lugar, narra la experiencia de un niño que observa la miseria y el espacio fronterizo mientras pide limosna, de ahí el título. La escritora Lucía Calderón, con un título más que sintomático, “¿Narcos?, ¡Librenos Dios!”, cuenta la historia de una familia en la que la esposa, para obtener dinero y sobrevivir, se dedica a pasar costales de droga a través del Río Bravo en la zona limítrofe de Tamaulipas.

También están presentes las cuestiones sociales (de clase y de género) que son inevitables en una frontera más que distinguida, Juárez-El Paso. En estos autores aparece, sin tapujos, la referencia inmediata a la realidad, algunos de ellos con una fluidez descriptiva que deslumbra, como en el caso de Rosario Sanmiguel:

[...] La vida se renovaba. La melodía del acordeón se mezclaba con el fragor del mundo. Algunas monedas caían en el sombrero a los pies del músico. Hacia el poniente la catedral soltaba las campanas. Los fieles a misa. Atrás del campanario el desierto devoraba

una naranja en llamas. El templo metodista abría sus puertas. Los cholos buscaban sus guaridas, cercanas a las vías del tren. Las indígenas recogían sus tendidos de yerbas y dulces. Los gringos cruzaban los puentes para beber toda la noche [...] (1994, 37).

Los cuentos que componen la obra de esta escritora, *Callejón Sucre y otros relatos*, muestran las estrechas relaciones, las diferencias y semejanzas de los seres que habitan y se mueven en ambos lados de la frontera. Pero en esos niveles, en los que la frontera real es un fantasma cotidiano e inevitable, se ubican también los cuentos y novelas policiacas de Gabriel Trujillo. En su brevedad, la novela *Mezquite Road* coloca al lector en el mundo de los antros fronterizos, los narcos, las drogas y la corrupción.

Ahora bien, si los ejemplos aludidos tienen que ver con un realismo inmediato, en un ámbito como el de las ciudades fronterizas, donde todo es posible, no es extraño encontrar una narrativa que deje ese realismo y, hasta donde puede, aproveche, como base formal, la ciencia ficción. La larga trayectoria dentro de ese género es visible en Nuevo Laredo, Tamaulipas. Las obras dedicadas a la frontera, pero contextualizadas en el futuro, son propuestas que valen la pena considerarse. El libro *El salmo del milenio* de Ramón López Castro y el cuento "Náyade" de Jorge Álvarez proponen una frontera utópica. La zona fronteriza vista por los autores, habitantes de ese espacio, participa de la frontera real en la que la ciencia ficción es un recubrimiento, pues en el trasfondo descubrimos que la frontera está ahí, que es inevitable. Las pugnas internas, la lucha entre el norte de México, el centro y el sureste, la franja fronteriza como una línea de batalla, son sólo escenas inevitables en una literatura de este tipo, en la que se encuentran visiones nada optimistas: "Pero en la frontera ya no hay merengue-house, ni fiestas, ni hablar de las pocas hembras. Ilegales, por otro lado, los hay en exceso, y no a todos les gusta ese ritmo. La mayoría prefiere sencillamente matar. Para comer, para robar, para encontrarle sentido a la vida. Toda la América Latina envía sus representantes a la zona divisoria, en un intento desesperado por cruzar la línea dura" (Álvarez 1998, 63).

Así, la narrativa de ciencia ficción, policiaca y la argumentativamente realista conforma parte de la creación notable en algunas de las ciudades fronterizas. No obstante, de todas las que más inspiran la ficción es Tijuana,¹² incluso, en cuanto a prácticas culturales se refiere, es una de las ciudades fronterizas más rica en comparación con otras. Dada esa relevancia, cabe mencionar que existe una tradición de varios años, en cuanto a narrativa se refiere y, al igual que las producciones de otras ciudades, se acerca al mundo de la frontera desde ángulos que van desde la forma policiaca, hasta un realismo sugerente que se distingue por el lenguaje coloquial que propone. Un lenguaje directo, que se atreve a la experiencia estética, sin dejar de lado la frontera viva:

Mi city tiene una zona de tolerancia para amantes de las infecciones y el asunto sádico

¹² No estoy considerando, por supuesto, las obras que aluden a Tijuana, sino los autores que viven en esa ciudad y participan en la vida diaria de la misma.

del sex for money. Hoteles de paso y mogollón de ilegales en pos del sueño americano. Una central camionera en la que ávidos polleros y carteristas se pelean por clientes elusivos. Funciones de box y lucha, canales locales de tele y cine para ratas [...]. Un odio indiferente a chilangos [...]. Bandas de rock, grupos tropicales y sonidos pachuco [...]. Pochos who never learn to speak spanish y que vienen a comer tacos with mucho guacamoles and to buy some galletas and cobijas pa'taparse del frío racial en su home [...]. Camiones recolectores de basura [...].

Mi city es un punto libre y un aparte sin censura, un rincón lleno de contrastes y esperanzas, mosaico de posibilidades y frente en alto [...]. Como diría un home-boy de la Liber: We're very proud to live here en la city fronteriza más visitada del mundo. Do you understand that ese? Si no, fuck off (Saavedra 1997, 75-77).

En este fragmento final del cuento "Tijuana para principiantes", el tono desinhibido y el orgullo de pertenencia a un lugar es notable. La manera en que se alude a las imágenes comunes de Tijuana es prácticamente destronada con las últimas palabras llenas de cierta ironía sutil. Esa cualidad de oponerse abiertamente a la percepción mitificadora de esa ciudad fronteriza, es bien lograda cuando se atrapa el habla popular de ciertos sectores sociales, como el caso de los cholos. Nótese la percepción de usos y costumbres desde la perspectiva de un personaje femenino, una chola, en el siguiente texto:

Aliviánese, mi Saico. Qué onda con usted, qué rollo. ¿No eres mi bato, no soy tu ruca? La primera vez, ¿no te acuerdas? Hace cinco años que te guaché, ahí tabas parado con tu clicla en el borlo de mi prima la Carlota, tus mejores tramos, tus mejores cacles, el chalequito, la loción. Olías re suave, mi Saico, tu greña brillante, muy acá, tu peocha, tu mostache bien crecido. La Carlota y las demás rucas me decían que nomás me guachabas a mí, que nadie más había en el mundo. Y yo me hacía del rogar. Decía: nel, con ese bato nel, ese bato anda con todas, nel. La Carlota está zafada, nel, ese bato no. ¿Te acuerdas, pinche Saico? (Crosthwaite 1992, 21).

Esas imágenes no ocultan ni nulifican la frontera, por el contrario, observamos un caleidoscopio de prácticas sociales que son inevitables en la narrativa desarrollada en Tijuana y que exponen a su manera las contradicciones humanas que nos rodean. Claro que, en la literatura, la visión no puede ser tan trágica, o mejor, puede ser sutilmente aligerada. Los recursos del escritor Luis Humberto Crosthwaite son el humor y la ironía para desafiar el mundo de la frontera. Qué mejor ejemplo que una de sus crónicas, cuyo título es "The Invaders":¹³

Ésta es una tierra invadida. Al principio había puros indios y llegaron los españoles a invadirlos. Luego había puros mestizos y llegaron los gringos a invadirlos. Luego se hizo la ciudad. Una ciudad para los invasores. Esta ciudad no existiría si no fuera por ellos. Necesitaban un lugar para beber cuando sus leyes lo prohibían y construimos cantinas para que se emborracharan y prostíbulos para que murieran de amor. Querían perder

¹³ El título de la crónica hace referencia al programa de televisión de los años sesenta con el mismo título; en español *Los invasores*.

dinero e inventamos casinos. Trajimos para ellos corridas de toros. Creamos un gran hipódromo. Importamos pelotaris del País Vasco. Los invasores pensaban que México debería parecerse a España e inventamos el primer *table-dance*, con bailarinas de flamenco que castañeteaban y zapateaban enseñando sus atrevidos chamorros [...]. Ésta es una tierra que complace a los invasores. Después del arribo de los gringos se dejaron venir los chilangos, con su actitud de supremacía y prepotencia. Fueron llegando poco a poco, primero seducidos por la fayuca, después huyendo de los temblores. Cuando despertamos, los chilangos ya estaban aquí, diciéndonos que eran superiores a nosotros, que allá en el D.F. las cosas son distintas, mejores. Incluso nosotros, tan complacientes, terminamos aborreciendo esa actitud metropolitana, y algunos insurgentes encabezaron su propia lucha, buscando hacer patria, eliminar el problema. Pero hasta los insurgentes eran invasores. Ésta es una tierra constantemente invadida [...]. Venga conmigo al aeropuerto, a la central camionera, vea usted la multitud de invasores que llegan cada día de otros rincones de la república. Mírelos. (Crosthwaite 1999).

Ante una reflexión como ésta, desde la mirada del cronista que observa y además muestra un conocimiento del campo de acción, uno distingue el destrocamiento de la imagen de la frontera. La desmitifica ciertamente como el lugar de la abundancia y, a su manera, se acerca a un tipo de distanciamiento espacial frente a lo que se ha planteado en la teoría como metáfora.

Como se ha querido mostrar sucintamente en este escrito, la producción cultural de la frontera norte de México, específicamente en el campo de la literatura y, mejor, en el ámbito de la narrativa, no es para nada cerrada, unívoca ni única. Es una producción que alude a la frontera, la asume, la interroga, la odia o la quiere, pero al final de cuentas es una frontera que en su heterogeneidad tiene una vida que da para las diversidades de la creación, de la imaginación. En eso radica la universalidad del proceso cultural que participa del desarrollo de los estados norfronterizos de México.

Fuentes

ALDACO, GUADALUPE BEATRIZ, comp.

1994 *Literatura fronteriza de acá y de allá*. Hermosillo: Instituto Sonorense de Cultura-CNCA.

ÁLVAREZ, JORGE

1998 "Náyade", en Ortiz, ed., *En las fronteras del cuento...*, 61-65.

ANZALDÚA, GLORIA

1999 *Borderlands. La Frontera. The New Mestiza*. 2ª ed. Int. de Sonia Saldívar-Hull. San Francisco: Aunt Lute Books.

BARAJAS, ODETTE

1997 *Del río amarillo al colorado*. México: CNCA-FONCA-Instituto de Cultura de Baja California.

BECERRA, FLAVIO

1999 "Portafolios", *Revista de diálogo cultural entre las fronteras de México* 4, no. 12 (primavera): 39, 44.

BUSTAMANTE, JORGE A.

1989 "Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico", *Frontera norte* 1, no. 1 (enero-junio): 8, 24.

CALDERÓN, LUCÍA

1998 "¿Narcos?, ¡Librenos Dios!", en Ortiz, ed., *En las fronteras del cuento...*, 13-18.

CROSTHWAITE, LUIS HUMBERTO

1992 *El gran preténder*. México: CNCA, Tierra Adentro 46.

1999 "The Invaders", *Letras Libres*, sección "Red Hispana" (diciembre), en <<http://www.letraslibres.com>>.

DELGADILLO, WILLIVALDO

1997 *La virgen del barrio árabe*. Barcelona: Plaza y Janés.

GARCÍA CANCLINI, NÉSTOR

1990 *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo.

GÓMEZ MONTERO, SERGIO

1993 *Sociedad y desierto. Literatura en la frontera norte*. México: UPN.

GÓMEZ-PEÑA, GUILLERMO

1996 *The New World Border. Prophecies, Poems & Loqueras for the End of the Century*. San Francisco: City Lights.

LAURENT KULLICK, PATRICIA

1991 *Estas y otras ciudades*. México: CNCA (Tierra Adentro 21).

LAVÍN, GUILLERMO

1987 "Tamaulipas: ¿arte sin tradición?", en *Primer foro de cultura contemporánea de la frontera norte de México*. México: SEP, 160-161.

LÓPEZ CASTRO, RAMÓN

1998 *El salmo del milenio*. Tijuana: Yoremito (Narrativa, 7).

LOZANO, JOSÉ CARLOS

1991 *Prensa, radiodifusión e identidad cultural en la frontera norte*. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.

LUNA, FRANCISCO

1993 "Frontera norte". *La Jornada Semanal* 214, 18 de julio, 29-31.

MENESES, RUBÉN

1996 *Give me one penny*. San Luis Río Colorado: Papel.

ORTIZ, ORLANDO, ed.

1998 *En las fronteras del cuento. Jóvenes narradores del norte de Tamaulipas*. México: CNCA.

PARRA, EDUARDO ANTONIO

1996 *Los límites de la noche*. México: ERA.

ROJAS, MANUEL

2000 *La cicatriz. El rock en la última frontera*. Mexicali: Instituto de Cultura de Baja California.

SAAVEDRA, RAFA

1997 *Buten Smileys*. Tijuana: Yoremito (Narrativa, 1).

SALDÍVAR, JOSÉ DAVID

1997 *Border Matters. Remapping American Cultural Studies*. Berkeley: University of California Press.

SANMIGUEL, ROSARIO

1994 *Callejón Sucre y otros relatos*. Chihuahua: Ediciones del Azar.

SERVÍN MASSIEU, MANUEL

1999 *La frontera norte de México y el siglo y medio de atropello yanqui: lo vivido y lo estudiado*. México: IPN-Plaza y Valdés.

SWAIN, REGINA

1993 *La señorita supermán y otras danzas*. México: CNCA (Tierra Adentro, 61).

TABUENCA CÓRDOBA, MARÍA SOCORRO

1997 "Aproximaciones críticas sobre las literaturas de las fronteras". *Frontera norte* 9, no. 18 (julio-diciembre): 85-110.

1998 *Mujeres y fronteras. Una perspectiva de género*. Chihuahua: Instituto Chihuahuense de la Cultura-Fondo Estatal para la Cultura y las Artes.

TRUJILLO, GABRIEL

1995 *Mezquite Road*. México: Planeta.

VALENZUELA, JOSÉ MANUEL y GLORIA GONZÁLEZ, coords.

1999 *Oye cómo va. Recuento del rock tijuanaense*. México: CNCA-CECUT-Instituto Mexicano de la Juventud.

VELARDE, JOSÉ LUIS

1998 *A contracorriente. El rock & roll 1954-1994*. Ciudad Victoria: Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Tamaulipas (Nuevo amanecer, 13).

VENEGAS, YVONNE

1997 *Retratos desde Tijuana*. México: CNCA-FONCA-Instituto de Cultura de Baja California.

ZÚÑIGA, VÍCTOR, coord.

1998 *Voces de frontera. Estudios sobre la dispersión cultural en la frontera México-Estados Unidos*. Monterrey: Universidad Autónoma de Nuevo León.

**MIGRACIÓN, NUEVOS ESPACIOS,
DEBATES CONSTANTES**

LOS INMIGRANTES ANTE LOS PROCESOS DE REFRONTERIZACIÓN VS. DESFRONTERIZACIÓN ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Mónica Vereá C.*

Introducción: los procesos de refteronterización vs. desfteronterización

La apertura de los mercados al comercio y a la inversión, así como los crecientes avances tecnológicos y la expansión de las comunicaciones a nivel mundial constituyen sólo algunos factores que han influido e impactado a la migración internacional. Hoy una mayor cantidad de empleadores en el mundo desean contratar mano de obra en el extranjero, a la vez que un número importante de personas están deseosas de mejorar sus niveles de vida y lo buscan más allá de sus fronteras. Se ha estimado que existen alrededor de ciento cincuenta millones de personas en movimiento en el mundo, treinta millones más que hace diez años. Estados Unidos ha sido el destino escogido por muchos emigrantes del mundo, muchos de ellos mexicanos.

En esta era de globalización, la expansión de los mercados y no la conquista y/o adquisición de los territorios es el nombre del juego que se practica a nivel mundial; dicha expansión se ha llevado a cabo a través de múltiples formas de integración económica y una mayor interdependencia entre los Estados de una región. En teoría este proceso debiese conducir a la pérdida parcial del poder del Estado o a su debilitamiento, en aras de satisfacer los múltiples intereses de un conjunto de Estados, conduciendo a la erosión de las fronteras de una comunidad o región. Por esta razón, hoy se debate sobre la posibilidad de establecer un mundo globalizado sin fronteras, utópica quizás, pues es un hecho que hoy se sacrifican soberanías *vis à vis* la cooperación de una colectividad de Estados para ejercer sus soberanías sobre las fronteras previamente determinadas, como ha sido en el caso europeo.

La frontera definida como una línea o muro que divide y separa territorios, ha cambiado de significado. Históricamente, en el siglo III a.C., China construyó la gran muralla. Cinco siglos después, Adriano comenzó a construir otra menos ambiciosa en el norte de Inglaterra. Posteriormente, en la Edad Media, se construyeron muchas murallas de corte militar en varias regiones europeas; ya en el siglo XX se construyó la línea Maginot y el muro de Berlín, entre muchas otras. La polémica “cortina de hierro”, que separaba simbólicamente al mundo capitalista del comunista, supuestamente el bien del mal, la verdad del error, la justicia de la opresión, la democracia de la dictadura, comparte hoy ciertos elementos de vigilancia con otras fronteras que no necesariamente persiguen la separación de las ideologías, y que además

* Investigadora del CISAN. Ex directora y fundadora del CISAN (1989-1997). <mverea@servidor.unam.mx>.

utilizan algunas de sus formas de control, como fronteras reforzadas y super vigiladas con torres de vigías como en las cárceles, con perros detectores y guardias con órdenes de matar si es necesario,¹ es decir, persisten los intentos de construir murallas militarizadas, aunque su significado e intención han cambiado de lo estrictamente militar a lo racista o xenofóbico, para limitar la entrada de extranjeros “no deseables”, esto es, de inmigrantes indocumentados, situación muy evidente en la frontera entre México y Estados Unidos.

En este sentido, mientras que ciertas regiones han liberalizado sus economías para facilitar intercambios financieros, comerciales, de inversión y de tecnología, paralelamente han trazado nuevos lineamientos políticos en sus fronteras, para convertirlas en zonas altamente fortificadas, donde ha surgido una alarmante criminalidad y violencia. Ha surgido una *desfronterización* para darle la bienvenida a los bienes y servicios, y paralelamente una *refronterización* para rechazar a inmigrantes extranjeros sin documentos. De acuerdo con Peter Andreas, la desfronterización que se ha dado en ciertas regiones, como en la Unión Europea (UE), ha estado acompañada por una refronterización para limitar y seleccionar los movimientos transnacionales de humanos. Entonces, cabe preguntarse si la globalización ha traído como consecuencia la “apertura de fronteras” o tan sólo ha constituido un mito más que una realidad, pues más que desaparecerlas, se han reformulado y redefinido.²

Los formuladores de políticas hoy conciben las fronteras de diferente forma que en el pasado, es decir, no como una línea que divide y separa dos territorios sino como puentes eficientes, pacíficos y amistosos por donde circulan y confluyen una multiplicidad de bienes, servicios, capital y flujos humanos tanto de visitantes como de trabajadores y/o inversionistas, aumentando sustancialmente la interdependencia entre los Estados. No obstante, las fronteras siguen funcionando como filtros para frenar lo “no deseable” (drogas, armas, terroristas e inmigrantes indocumentados, entre otros). Estos filtros son útiles para las políticas unilaterales de refronterización, aplicados mediante severos controles fronterizos. La lógica detrás de esta política es detener el mal en la línea fronteriza, pues una vez dentro del país es difícil detectarlo y combatirlo. La intensificación de la vigilancia fronteriza necesariamente convierte esta línea en menos competitiva y eficiente, tal como lo demanda el proceso de globalización. Los actos terroristas recientes, por desgracia, aceleraron dicha política.

“Amexica”, tal como se ha denominado a la extensa frontera de 3 200 kilómetros entre México y Estados Unidos, representa un ejemplo claro de la aplicación de políticas unilaterales; mientras que la redefinición de las fronteras en la UE constituye un ejemplo de una política multilateral en la que supuestamente se ha conformado una soberanía colectiva, reflejo fiel de los intereses de la comunidad de una región, con el fin de crear una supuesta zona sin fronteras. Los controles fron-

¹ Malcolm Anderson, “The Transformation of Border Controls: A European Precedent?”, en Peter Andreas y Timothy Snyder, *The Wall around the West: State Borders and Immigration Controls in North America and Europe* (Nueva York: Rowman & Littlefield, 2000), 17.

² Peter Andreas, “Introduction: The Wall After the Wall”, en Andreas y Snyder, *The Wall...*, 2.

terizos europeos, de corte político-militar, se han desmantelado y se han transformado en fronteras cuyas funciones son de corte político-administrativo, que separan las diferencias culturales, las de origen étnico, racial y lingüístico, entre otras distinciones, que hoy marcan las diferencias entre un país miembro de la UE y el otro.³

El proceso de desfronterización: el ejemplo europeo

Desde el fin de la guerra fría, las fronteras de Europa occidental se han transformado radicalmente. Los países miembros han optado por establecer un mercado común interno y a la par han aplicado una política de desfronterización, cuyo fin es promover y estimular el desarrollo económico, ambición formalmente autorizada con los tratados de Ámsterdam y de Maastricht.

Desde entonces, ha surgido una cooperación sin precedente entre los países miembros de la UE, una federación de Estados-nación con los ejecutivos de éstos, dependientes del Parlamento Europeo. Sin embargo, el desmantelamiento de los controles fronterizos, a su vez, han causado ansiedad entre los europeos, puesto que se advierte un potencial incremento en la inmigración clandestina y un posible aumento del tráfico de drogas, de extranjeros no miembros, de armas, etc. Estas preocupaciones los han llevado a desarrollar políticas ad hoc, diseñadas para solucionar sus problemas en materia de seguridad nacional o regional.

El desarrollo de la política de integración en Europa hubo de considerar las diferencias no sólo en el concepto de migración, sino en las estructuras sociopolíticas, los factores históricos particulares y, en este caso específico, las experiencias de cada país respecto de la inmigración. En términos generales, en Europa occidental ha habido tres modelos de recepción de la inmigración:

1. Los *alemanes y austriacos* han utilizado la política denominada *Gastairbete*, a través de la cual invitan a trabajadores extranjeros y, como invitados, se espera que regresen a su país de origen cuando han concluido su trabajo o ya no hay demanda por ellos. Se promueve la heterogeneidad y se incentiva que los inmigrantes mantengan su identidad étnica; no promueven el otorgamiento de la ciudadanía a sus inmigrantes residentes, quienes gozan de algunos derechos sociales. Consideran que es inmoral e injustificado someterlos a la presión que conlleva la asimilación, derivada de la obtención de la ciudadanía.
2. Tradicionalmente, el modelo *francés* consideraba que todos los individuos debían tener el mismo acceso a la ciudadanía, independientemente de la herencia nacional o étnica. No obstante, la realidad demuestra que los individuos de ciertos grupos étnicos han estado sistemáticamente marginados en dicha sociedad.
3. *Suecos, noruegos y holandeses* han adoptado el modelo multiétnico o multicultural, el cual ha constituido la forma más simple para integrar a los inmigrantes de diferentes grupos étnicos a la sociedad. Suecia estableció una política de admisión a la inmigración de forma permanente, el cual no causó controversia entre sus ciudadanos.

³ Anderson, "The Transformation...", 19.

Desde 1959, los países nórdicos tienen un sistema denominado Nordit Passport Union, el cual ha implicado libres movimientos entre los países miembros y tratos igualitarios de trabajo, entre otros arreglos.⁴

La formación de la UE y la consecuente apertura de sus fronteras, ha traído como consecuencia la aplicación de un nuevo sistema de cooperación multilateral en la administración de los nuevos controles fronterizos, con la introducción de nuevos elementos de regímenes fronterizos cuyos impactos inciden en los acuerdos bilaterales anteriores. Una de las políticas más importantes ha sido la del aumento en la cooperación policiaca para endurecer el control de sus fronteras externas. En este sentido, el Acuerdo Schengen constituye un parteaguas en materia de política migratoria regional y en realidad ha significado una mayor colaboración policiaca entre los gobiernos. Francia, Alemania y Holanda fueron los países que al principio estuvieron a favor de un proceso rápido de integración e iniciaron dicho acuerdo, como un proyecto piloto para eliminar controles recíprocos de bienes y personas.⁵ La aplicación de dicho acuerdo estableció la estandarización de los controles externos fronterizos a través de una cooperación judicial y policiaca. Todos los miembros de la UE, desde 1996, han adoptado dicho sistema, excepto Gran Bretaña e Irlanda.⁶ No obstante, los nuevos miembros de la UE deben aceptar el sistema *schengen*. Polonia y Hungría no tendrán un movimiento libre de personas durante los dos primeros años después de su ingreso.⁷

Ahora bien, el objetivo del Acuerdo Schengen ha sido la introducción del derecho al libre movimiento de nacionales, quienes tienen el derecho no sólo de ingresar en los quince países miembros de la UE, sino también buscar empleo —salvo en algunos cargos del sector público para los que se requiere la ciudadanía—. Cabe destacar que tan sólo 2 por ciento de los habitantes de la UE trabajan en otro país, debido principalmente a diferencias de lenguas, el reconocimiento de ciertas licencias, problemas para transferir derechos de pensión, acceso a vivienda pública y varios tipos de impuestos. Se calcula que alrededor de 0.4 por ciento de los ciudadanos de la UE, es decir, anualmente casi un millón y medio de personas se mueve de un país europeo a otro.⁸

⁴ Grete Brochman y Thomas Hammar, *Mechanisms of Immigration Control: A Comparative Analysis of European Regulation Policies* (Berg, N. Y.: 1999), 321.

⁵ A pesar de que estaba listo para iniciarse en 1995 —en virtud de que se bloqueó varias veces por problemas internos—, no fue sino hasta la Reunión de Amsterdam en 1997 cuando el Acuerdo Schengen se integró a la estructura de la UE, y partes de la política migratoria se transfirieron al marco de referencia institucional de la unión supranacional, con un periodo de transición de cinco años.

⁶ Irlanda estaba preparada para ingresar a la UE si no hubiera sido porque tendría que sacrificar su tratado especial de libre comercio con Inglaterra. En 1999, Gran Bretaña anunció que aceptaría el acuerdo, con excepción de la abolición del control de las fronteras. Dinamarca tiene un tipo de acuerdo diferente, pues a pesar de ser miembro *schengen* retiene su derecho de soberanía a decidir sobre su estructura. Los países escandinavos no miembros —Noruega e Islandia— tienen acuerdos de asociación con el *schengen* para preservar su Tratado de Libre Movimiento Nórdico.

⁷ No obstante, se haría extensiva esta prohibición hasta por un máximo de siete años de espera, hasta que todos los países miembros lo acepten.

⁸ "North America", *Migration News* 8, no. 6 (junio de 2001): 8.

Con el Acuerdo Schengen se ha cedido el control de entrada a los países miembros a sus fronteras externas, iniciando una política de “desfronterización”. A los que tienen fronteras con los no miembros, se les denominó países *schengen*. Gracias a este acuerdo se desarrollaron medidas compensatorias que garantizan una mayor seguridad en la movilización de personas originarias de terceros países o no miembros de la UE.⁹ Así, se han aplicado innovadores sistemas de controles internos, pues hoy la entrada al área *schengen* es más restrictiva; además, se genera un movimiento para la futura armonización de una política migratoria colectiva.

Cabe destacar que ha habido una falta de consenso, aparte de que han surgido múltiples discusiones en torno al tema sobre el estatus legal de un residente extranjero de un tercer país, que vive en un Estado miembro de la UE. Este grupo de personas constituye la mayoría de la población inmigrante de Europa occidental: a mediados de los noventa, cerca de 17 millones de migrantes vivían en los quince países miembros de la UE, once millones de los cuales lo conformaban nacionales de terceros países.

Para la elaboración de una política migratoria regional, a partir del momento en que se acepta la abolición del control de las fronteras propias, automáticamente se introduce el valor de la “confianza”, ya que un país debe confiar en la buena conducción de la supervisión externa que ejerce el otro. De esta manera, la confianza se convierte en elemento central para que pueda tener éxito un acuerdo como el Schengen. Hasta el momento, Francia es uno de los países que, en ocasiones, ha desconfiado de la eficiencia del control externo de otros países, además de que vincula la migración con el tráfico de drogas, problema recurrente en las discusiones del acuerdo. Otro elemento fundamental, que motivó acaloradas discusiones y desacuerdos es el de los costos que implica volverse un país *schengen*, pues han de imponerse controles económicamente elevados y de recursos humanos, hacia otros países.

Una política migratoria regional como la europea brinda un ejemplo muy ilustrativo de cómo se confrontan tendencias permisivas o expansivas con otras medidas de carácter restrictivo, estableciendo diferentes procesos de inclusión y de exclusión para todo tipo de migrantes y sus descendientes. Los procesos de desfronterización *vs.* refteronización que se han llevado a cabo en la UE representan la esencia que amalgama y une a los países bajo este sistema, y separa a aquellos que no lo comparten, producto de muchos años de integración económica, política y social.

El proceso de refteronización entre México y Estados Unidos

La frontera entre México y Estados Unidos es un área de gran actividad económica y demográfica, lo que la convierte en una de las más dinámicas del mundo. Su

⁹ En 1987, al revisar el Tratado de Roma, se suscribió en su artículo 8º que: “el mercado interno debe comprometerse a formar un área sin fronteras internas, en donde el movimiento libre de bienes, personas y capital es asegurado de acuerdo con las provisiones del tratado”. La interpretación de este artículo, que se cambió por el 7º del Tratado de Maastricht, ha generado múltiples controversias. Véase Anderson, “The Transformation...”, 19.

población oscila entre los doce millones de habitantes (con previsiones de que en 2020 alcanzará los veinticuatro millones);¹⁰ hoy en día casi trescientos mil trabajadores mexicanos cruzan la frontera legalmente para, diaria o semanalmente, laborar en Estados Unidos.¹¹ Existen registros de casi 320 millones de cruces anuales en ambas direcciones, en diferentes puntos de esta frontera.

Su dinámico intercambio económico se ha incrementado durante los últimos años, sobre todo a partir de 1994, cuando se puso en marcha el TLCAN, con lo que se inició un proceso de desfronterización de bienes y productos más comprometido y activo. Como su nombre lo indica, este tratado es de índole comercial, y desde el inicio de las negociaciones (en 1989), el gobierno de México presionó para que se incluyera el tema migratorio, no obstante, se excluyó, debido al alto riesgo de no aprobarse, dada la reticencia de los estadounidenses de tomarlo en consideración como un aspecto sujeto a negociación. Como contrapeso, se argumentó que uno de los beneficios de la aprobación del TLCAN sería que, con base en un dinámico intercambio de productos, se fomentaría un mayor desarrollo económico en Norteamérica, creando así un número significativo de empleos y, en consecuencia, se disminuirían las presiones predominantes en México que obligan a emigrar al norte, situación que es difícil que ocurra mientras persistan las diferencias salariales tan pronunciadas (de hasta uno a diez).

A raíz de la puesta en marcha del TLCAN, el comercio entre los países miembros se incrementó significativamente. El total de las transacciones comerciales entre México y Estados Unidos se triplicaron: pasaron de 88 100 millones de dólares en 1993 a 275 200 millones en 2000, siendo el aumento aun mucho mayor entre las de México a Canadá, al pasar de 2 100 millones a 7 300 millones de dólares durante el mismo periodo (véase el cuadro 1). No sólo el comercio ha incrementado, también ha surgido una interacción y cooperación más estrecha que la que ocurría anteriormente respecto de diversos asuntos, entre éstos la migración, lo que ha dado lugar a que se establezca un clima positivo de colaboración bilateral entre México y Estados Unidos.

A pesar de la supuesta apertura comercial y creciente integración económica apoyada jurídicamente por la firma de un instrumento de tal naturaleza, simultánea y paradójicamente los estadounidenses establecieron políticas contrarias a este espíritu integracionista. Durante los años noventa se aprobó una de las leyes más restrictivas en la historia de la inmigración estadounidense: la Ley de Responsabilidad Inmigrante y Reforma a la Inmigración Ilegal de 1996 (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996, IIRIRA), y se establecieron medidas tendientes a lograr un mayor control, o sobreprotección en la frontera a través de costosas operaciones fronterizas para controlar el flujo de inmigrantes indocumentados. Dichas iniciativas prácticamente han sellado la zona fronteriza entre México y Estados Unidos, producto de una política de refronterización.

¹⁰ En 1944, sólo había un millón de residentes. "North America", *Migration News* 6, no. 6 (junio de 1999).

¹¹ Joseph Nevins, "The Remaking of the California-Mexico Boundary in the Age of NAFTA", en Andreas y Snyder, *The Wall...*, 99.

CUADRO 1
 COMERCIO TOTAL DE MÉXICO CON LOS MIEMBROS DE AMÉRICA DEL NORTE
 (MILLONES DE DÓLARES)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001/p*
<i>Norteamérica</i>									
Importaciones	46 470	56 411.2	55 202.8	69 279.7	83 970.3	95 548.6	108 216.2	131 582.2	71 070.9
Exportaciones	44 419.5	53 127.9	68 260.1	82 746	96 340.9	104 442.9	122 784.2	150 993.6	84 274.6
<i>Total</i>	90 889.5	109 539.1	123 462.9	152 025.7	180 311.2	199 991.5	231.000.4	282 575.8	155 354.5
<i>México-Estados Unidos</i>									
Importaciones	45 294.7	54 790.5	53 828.5	67 536.1	82 002.2	93 258.4	105 267.3	127 565.6	68 810
Exportaciones	42 850.9	51 645.1	66 272.7	80 574	94 184.8	102 923.9	120 392.9	147 639.9	82 539.8
<i>Total</i>	88 145.5	106 435	120 101.2	148 110.1	176 187	196 182.3	225 660.2	275 205.5	151 349.8
<i>México-Canadá</i>									
Importaciones	1 175.3	1 620.6	1 374.3	1 743.6	1 968	2 290.2	2 948.9	4 016.6	2 260.9
Exportaciones	1 568.7	1 482.8	1 987.4	2 172	2 156.1	1 518.9	2 391.3	3 353.7	1 734.8
<i>Total</i>	2 744	3 103.5	3 361.7	3 915.6	4 124.2	3 809.2	5 340.2	7 370.3	3 995.7

p*: período enero-julio.

FUENTE: Secretaría de Economía, con datos del Banco de México.

El propósito de la IIRIRA era controlar la inmigración ilegal y reducir el acceso a los inmigrantes legales a los programas de educación y bienestar social. Sus principales provisiones eran: reforzar los controles para vigilar la frontera; incrementar sanciones al tráfico de inmigrantes y castigar a los falsificadores de documentos; inspeccionar, aprehender, detener y remover a extranjeros deportables e inadmisibles y establecer nuevas restricciones a empleadores. El resultado ha sido una mayor rigidez que las reformas a la ley aprobadas con anterioridad, en el sentido de que ahora se responde más severamente a la migración de indocumentados y a sus traficantes, mismos que han florecido precisamente por haber establecido una frontera más rígida.

Durante la administración de Clinton se apoyó una política de reafirmación. Mediante recursos adicionales se incrementó sustancialmente la vigilancia fronteriza, con el fin de capturar y deportar con mayor eficiencia a los indocumentados, asimismo se aplicaron medidas para el combate contra los contrabandistas de inmigrantes. Se establecieron diversos mecanismos de control, entre los que destacan las operaciones Gatekeeper en California; Blockade y Hold the Line en Texas y Nuevo México respectivamente y Safeguard en Arizona, actividades que intentan obstaculizar la entrada no autorizada en los sitios más comunes de cruce de la frontera mexicanoamericana. Las autoridades migratorias estadounidenses aprehenden anualmente a más de un millón de indocumentados, la mayoría de ellos mexicanos (véase el cuadro 2).

Si se considera que Estados Unidos cuenta con casi cien mil millas en costas marítimas y seis mil millas en fronteras terrestres, cualquier presupuesto para resguardarlas sería insuficiente. Hoy, con el fin de vigilar sus fronteras, el gobierno estadounidense gasta cerca de dos mil millones de dólares al año para construir bardas altamente tecnificadas, contrata un gran número de recursos humanos para patrullarla, utiliza sofisticados helicópteros, sensores móviles, luces infrarrojas que detectan cuerpos en movimiento durante las 24 horas del día a grandes distancias, todo ello para detectar, aprehender y trasladar indocumentados. Quienes logran cruzar y sobrevivir los cálidos desiertos, sinuosas montañas y caudalosos ríos, se encuentran con una especie de tierra prometida donde los mercados laborales les dan la bienvenida y sus patrones los contratan, dispuestos a evadir la ley, pues no se les castiga ni debida ni frecuentemente.

Por esta razón, los restriccionistas estadounidenses¹² han presionado para que se apoye no sólo una política localizada para reforzar la frontera, sino que también se aplique la ley en el interior del país. La cláusula de la Immigration Reform and Control Act of 1986 (IRCA) bajo la cual se deben de aplicar multas y hasta prisión a los empresarios que contratan a indocumentados, pocas veces se ha observado,

¹² Para mayor información sobre este tema, véase Mónica Vereá y Silvia Núñez, eds., *Estados Unidos y Canadá. ¿Signos conservadores hacia el siglo XXI?* (México: CISAN, UNAM, 1999), y Mónica Vereá, "El nativismo en la política migratoria estadounidense del siglo XX", en Paz Consuelo Márquez-Padilla, Germán Pérez Fernández del Castillo y Remedios Gómez Arnau, coords., *Desde el sur: visiones de Estados Unidos y Canadá desde América Latina a principios del s. XXI*, vol. 2 (México: CISAN, UNAM, 2003).

CUADRO 2
LA MIGRACIÓN MEXICANA A ESTADOS UNIDOS

<i>Año fiscal</i>	<i>Inmigrantes mexicanos admitidos legalmente</i>	<i>Braceros</i>	<i>Trabajadores H-2</i>	<i>Deportados</i>
1924	87 648			4 614
1925	32 378			2 961
1926	42 638			4 047
1927	66 766			4 495
1928	57 765			5 529
1929	38 980			8 538
1930	11 915			18 319
1931	2 627			8 409
1932	1 674			7 116
1933	1 514			15 875
1934	1 470			8 910
1935	1 232			9 139
1936	1 308			9 534
1937	1 918			9 534
1938	2 014			8 648
1939	2 265			9 376
1940	1 914			8 051
1941	2 068			6 082
1942	1 282	4 203		ND
1943	3 985	52 098		8 189
1944	6 399	62 170		26 689
1945	6 455	49 454		63 602
1946	6 805	32 043		91 456
1947	7 775	19 632		182 986
1948	8 730	35 345		179 385
1949	7 977	107 000		278 538
1950	6 841	67 500		435 215
1951	6 372	192 200		500 000
1952	9 600	197 100		543 538
1953	18 454	201 380		865 318
1954	37 456	309 033		1 075 168
1955	50 772	398 650		242 608
1956	65 047	445 167		72 442
1957	49 154	436 049		44 451
1958	26 712	432 857		37 422
1959	23 061	437 643		30 196
1960	32 084	315 846		29 651
1961	41 632	291 420		29 817
1962	55 921	194 978		30 272
1963	55 253	186 865		39 124
1964	32 967	177 736		43 844
1965	37 969	20 236		55 340
1966	45 163	8 647		89 751

CUADRO 2
(continuación)

<i>Año fiscal</i>	<i>Inmigrantes mexicanos admitidos legalmente</i>	<i>Braceros</i>	<i>Trabajadores H-2</i>	<i>Deportados</i>
1967	42 371	7 703		108 327
1968	43 563			151 705
1969	44 623			201 636
1970	44 469			219 254
1971	50 103			290 152
1972	64 040			355 099
1973	70 141			480 588
1974	71 586			616 630
1975	62 205			579 448
1976	57 863			848 130
1977	44 079			792 613
1978	92 367			841 525
1979	52 096			866 761
1980	56 680			817 479
1981	101 268		ND	874 433
1982	56 106		ND	887 481
1983	59 079		ND	1 172 292
1984	57 557		ND	1 170 769
1985	61 077		24 544	1 266 999
1986	66 533		ND	1 671 458
1987	72 351		ND	1 139 606
1988	95 039		ND	949 722
1989	405 172		46 570	865 291
1990	679 068		35 973	ND
1991	946 167		39 882	ND
1992	213 802		34 442	1 168 946
1993	126 561		29 475	1 230 124
1994	111 398		28 872	999 890
1995	89 932		25 587	1 293 508
1996	163 572		23 980	1 523 141
1997	146 865		ND	1 387 650
1998	131 575		52 203	1 522 918
1999	ND		ND	1 634 055
2000	ND		ND	1 643 679*
2001	ND		ND	1 235 717*

* Cifras preliminares de casos de detenidos, "Cae 25% migración de México hacia Estados Unidos", *Reforma*, 3 de diciembre de 2001, 1.

ND: no disponible.

FUENTES: Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos, *México y Estados Unidos frente a la migración de los indocumentados* (México: Coordinación de Humanidades, UNAM-Porrúa, 1988), 117-121; *Statistical Abstract of Latin America* 29, parte 1 (1992), 437. Para los años posteriores a 1985, véase *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service* (1998).

debido a que no hay voluntad política para aplicarla, es decir, su política resulta opuesta, pues no enfrenta las causas del problema, castigando a los empleadores de mano de obra barata y evasores de la ley. Esta contradicción es evidente si se advierte que mientras en la frontera con México existen nueve mil agentes contratados por el SIN para patrullarla y vigilarla, sólo hay trescientos agentes para localizar y deportar a trabajadores indocumentados en sus lugares de trabajo; pero hasta antes de los atentados terroristas del 11 de septiembre había el mismo número vigilando la frontera con Canadá.

Dichas acciones,¹³ fundamentales en el proceso de refrontización, han creado una frontera más peligrosa y violenta, de cuyas consecuencias, muy variadas por cierto, destacan las siguientes:

1. El reforzamiento fronterizo no necesariamente ha disminuido el número de personas que cruzan la frontera, pero ciertamente ha desviado el flujo hacia lugares más remotos y peligrosos. Es cierto que el número de aprehensiones ha bajado en algunas áreas de la frontera, pero es difícil de medir la eficiencia de estos métodos, por el número de ellos (véase el cuadro 2). Las patrullas fronterizas se han duplicado de 1993 a la fecha, al pasar de cuatro mil a ocho mil ochocientos agentes, y de acuerdo a las cláusulas de la IIRIRA, todavía sería necesario emplear a mil agentes por año hasta 2002. Aún más grave, recientemente se ha autorizado al Departamento de la Defensa enviar tropas militares para ayudar al SIN y al Servicio de Aduanas, explícitamente para combatir el terrorismo y el tráfico de drogas, lo cual nos indica su deseo de militarizar la frontera.
2. Los inmigrantes que cruzaban la frontera por lugares tradicionales, ahora lo hacen por puntos más remotos o peligrosos, convirtiéndose en una cuestión de vida o muerte salir ileso de los mismos. Los mayores riesgos y dificultades para ingresar a territorio estadounidense han traído como consecuencia el aumento sustancial en las violaciones a los derechos humanos, debido a los riesgos y dificultades que implica entrar y permanecer en Estados Unidos sin documentos. Se ha registrado un aumento importante en las acusaciones por disparos, violaciones, golpizas y asesinatos aparentemente perpetrados por la Patrulla Fronteriza.
3. El sur de Arizona se ha convertido en un punto popular de cruce fronterizo por grupos de inmigrantes, a raíz de la intensificación de la vigilancia en California y Texas desde los años noventa. Se ha registrado un estrepitoso aumen-

¹³ Estos centros ya están saturados y, en varias ocasiones, son dejados en libertad a la vez que se les da un citatorio para que comparezcan en una audiencia; por lo general, estas personas desaparecen, seguramente en busca de empleo, objetivo primordial que los llevó a cruzar la frontera. El refuerzo fronterizo no necesariamente ha disminuido el número de personas que cruzan la frontera, pero ciertamente ha desviado el flujo por lugares más remotos y peligrosos. Asimismo los contrabandistas de indocumentados han elevado sustancialmente los costos del tráfico humano, convirtiéndolo en un negocio muy sofisticado y lucrativo. Para mayor información sobre la situación en la frontera norte véase Mónica Vereá, "Los inmigrantes ante la creciente militarización en la frontera México-EU", en Bárbara A. Driscoll *et al.*, coords., *Límites sociopolíticos y fronteras culturales en América del Norte* (México: CISAN, UNAM, 2000).

to en el número de muertes, debido a la deshidratación, exposición excesiva al sol e hipotermia, dado que ahora intentan cruzar por lugares desolados y peligrosos. Según estadísticas de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México, se han registrado más de 1 600 muertes desde 1995 entre la frontera de México y Estados Unidos. Por su parte, la Patrulla Fronteriza registró 106 decesos por deshidratación o exposición severa al sol, únicamente en dicho desierto. De acuerdo con datos de la SRE, durante 2001 se produjeron 363 muertes, cifra menor que la de 2000 (491) pero mucho mayor que en 1998 (261 fallecimientos).¹⁴

4. Los contrabandistas de indocumentados (o “coyotes”) han elevado sustancialmente los costos del tráfico humano, convirtiendo este negocio en uno muy lucrativo y sofisticado. Por ejemplo, los polleros cobran entre ochocientos y dos mil dólares por transportar a salvo a cada indocumentado al otro lado.¹⁵ Asimismo, los contrabandistas han sofisticado sus estrategias, por ejemplo, pasaportes falsos de países con *visa-waiver*¹⁶ para evitar su verificación consular. A pesar de los esfuerzos llevados a cabo por los grupos Beta, compuestos por casi 75 agentes mexicanos, quienes supuestamente advierten a los migrantes de los peligros que corren por emigrar en forma no autorizada, además de que diariamente confrontan y arrestan a varios polleros, tales esfuerzos no han sido suficientes para erradicarlos.
5. El modelo tradicional de circularidad migratoria, caracterizada por una migración temporal, ha cambiado por un patrón de mayor permanencia, debido al temor de no poder ingresar nuevamente a territorio estadounidense. Así el indocumentado tiende a permanecer más tiempo de lo planeado, aumentando con ello el *stock* de indocumentados, en Estados Unidos, un efecto bumerán no esperado y quizá no intencionado.
6. La creciente vulnerabilidad de los indocumentados es cada vez más evidente, ya que a diario confronta un ambiente altamente adverso y cargado de odio, sin poder obtener una mínima protección. Esta condición los ha forzado a permanecer menos visibles y, por supuesto, aceptar salarios aún más bajos, sin tener la capacidad de utilizar los servicios sociales. Asimismo, se ha incentivado una mayor discriminación no sólo en contra de inmigrantes indocumentados, sino para quienes parecen extranjeros.
7. El Programa de Amnistía aprobado por la IRCA en 1986, aunado al ambiente antiinmigratorio de los noventa, que condujo a la nueva prohibición de ciertos beneficios sociales (incluso para inmigrantes legales) impuestos por la IIRIRA,

¹⁴ Jorge Castañeda, “Primer informe anual SRE”, *Reforma*, 4 de diciembre de 2001, p. 17(A).

¹⁵ “Putting People in Harm’s Way”, *Los Angeles Times*, 21 de septiembre de 1998, p. 5(B).

¹⁶ El *Visa Waiver Pilot Program* (VWPP) inició en 1998 y permite a nacionales de 26 países (Portugal, Singapur y Uruguay que ingresaron recientemente a la lista que ya gozaba de este privilegio como Andorra, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brunei, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Liechtenstein, Luxemburgo, Mónaco, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, San Marino, Eslovenia, España, Suecia, Suiza y el Reino Unido) ingresar a territorio estadounidense durante noventa días sin visa.

así como por la Ley de Bienestar Social, ambas aprobadas en 1996, se han constituido en un elemento de presión importante para obtener la ciudadanía. La naturalización es un fenómeno relativamente nuevo entre residentes mexicanos, dada la cercanía geográfica. Hasta mediados de los noventa, eran pocas las solicitudes de naturalización —alrededor de 250 000—, las que se recibían provenían de la comunidad latina. Sin embargo, esta tendencia ha cambiado drásticamente.¹⁷ Alrededor de cuatro millones de inmigrantes han obtenido la naturalización desde 1995 —1 900 000 son latinos—. Para entender la magnitud de este aumento, durante los noventa, 5 700 000 extranjeros recibieron la naturalización, más del doble de las emitidas en los ochentas (2 200 000 naturalizaciones), y más del triple que en los setentas (1 500 000).¹⁸ Para destacar la importancia de las recientes naturalizaciones, desde 1907, 18 000 000 de inmigrantes se han naturalizado, una tercera parte de los cuales lo hizo en los noventa.¹⁹ No debe olvidarse que 75 por ciento de los casi ochocientos mil inmigrantes admitidos anualmente lo constituyen parientes de ciudadanos y de residentes permanentes (véase cuadro 3).

8. Se ha despertado recientemente una mayor desconfianza por los cruces fronterizos legales. Con el fin de perfeccionar su sistema de vigilancia de entradas, el gobierno estadounidense dio por terminado, en septiembre de 2001, el proceso de sustitución de visas o tarjetas de cruce, conocidas como micas, con las nuevas visas láser emitidas por el SIN, que ha traído muchos problemas de cruces fronterizos. El SIN calculó en 5 500 000 el número de ciudadanos mexicanos que no podrían atravesar la frontera para internarse en ese país, hasta que nuevamente las sustituyan. El Departamento de Estado y el SIN comenzaron el proceso de renovación de visas en 1998, y hasta enero de 2001 se habían aprobado casi cuatro millones de visas láser infalsificables, válidas durante diez años.²⁰

Si a lo anterior le sumamos los hechos derivados de los actos terroristas de septiembre de 2001, se prevé un reforzamiento más brutal, que recaerá principalmente en los que intentan cruzar la frontera sin documentos.

¹⁷ El SIN recibió 543 000 solicitudes en 1995, 1 300 000 en 1996 y 1 500 000 personas la solicitaron en 1997; véase “More Wait to Pledge Allegiance”, *The New York Times*, 18 de abril de 1998, p. 1(A).

¹⁸ Se calcula que se encuentran en lista de espera 1 330 000 solicitudes para la obtención de la naturalización. Véase Harry P. Pachon y Adrian Pantoja, “Domestic vs. Foreign Policy Concerns of Latinos Leaders in the US” (Miami: XXII International Congress on Latin American Studies, 17 de marzo de 2000, mimeo), 8.

¹⁹ Los hijos de mujeres estadounidenses automáticamente adquieren la ciudadanía, no así los hijos cuyos padres son estadounidenses y sus madres extranjeras. “North America”, *Migration News* (julio de 2001): 9.

²⁰ El costo de la visa es de 45 dólares. Véase Jennifer González, “Cinco millones y medio de mexicanos no podrán cruzar la frontera norte: SIN”, *El Financiero*, 1 de octubre de 2001, 56.

CUADRO 3
ADMISIONES DE INMIGRANTES EN ESTADOS UNIDOS POR CIERTAS CATEGORÍAS
(1990-1998)

<i>Categoría de admisión</i>	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Inmigrantes	1 536 483	904 292	804 416	720 461	915 900	798 378	660 477
Inmigrantes preferenciales	272 742	373 788	335 252	323 458	411 673	303 938	268 270
Familiares	214 550	226 776	211 961	238 122	294 174	213 331	191 480
Empleo	58 192	147 012	123 291	85 336	117 499	90 607	77 517
Parientes inmediatos	234 090	255 059	251 647	222 254	302 090	322 440	284 270
Refugiados y asilados	97 364	127 343	121 434	114 664	128 565	112 158	54 565
Otros	932 287	148 102	96 083	60 085	73 572	59 842	52 565
Legalización IRCA y familias	880 372	79 632	40 096	4 544	4 819	2 612	976

FUENTE: US Immigration and Naturalization Service (INS), *Statistical Yearbook 2000* (Washington, D.C.: US Department of Commerce) y US Census Bureau, Population, *Statistical Abstract of the United States* (Washington, D.C.: 2000), 11.

Iniciativas bilaterales

Gobierno de Fox

Durante años, el gobierno de México consideró, silenciosa y conscientemente, que la emigración no autorizada de sus connacionales, constituía un mal necesario. Se percibía como una válvula de escape importante, que aliviaba tensiones económicas, políticas y sociales, sobre todo en épocas de crisis económicas. No obstante, se ha reconocido públicamente que esta emigración beneficia a la economía nacional por las cuantiosas remesas que envían a sus familiares —entre seis mil y ocho mil millones de dólares anuales—,²¹ impactando en forma muy positiva a

²¹ De acuerdo con varios estudios, las remesas se han incrementado sustancialmente durante los últimos años. Si en 1990 se enviaban 2 500 millones de dólares anualmente, a fines de 1999 esta cifra ascendió a más de 5 900 millones, equivalente, según el estudio del Grupo Financiero Bancomer (GFB), al 1.2 por ciento del PIB de ese año, es decir, representan la cuarta fuente de ingreso después de las exportaciones de petróleo, las inversiones extranjeras directas y el turismo. En fechas recientes, el gobierno de México dio a conocer que, de acuerdo con cifras oficiales, tan sólo en el primer trimestre del 2001, ingresaron 2 010 millones de dólares de 6 382 envíos, con un promedio de 362

sus familiares, comunidades de origen y a sí mismos, ya que tienden a aprender nuevas técnicas en su trabajo.

El inicio simultáneo de tres administraciones gubernamentales en la región de América del Norte en el siglo XXI, ha abierto nuevas ventanas de oportunidad para elaborar proyectos a corto y largo plazo, con el fin de establecer un sistema regional de migración, así como revisar y fortalecer instrumentos como el TLCAN. El presidente de México, Vicente Fox, desde su campaña como candidato a la presidencia expresó planteamientos novedosos sobre el asunto migratorio, asimismo señaló que para terminar con la inmigración ilegal sería necesario “abrir las fronteras” paulatinamente durante un periodo de diez años, además de conformar una región en la que los trabajadores se muevan libremente.

Así, como parte de su estrategia para la revisión de la agenda migratoria con Estados Unidos, el 1 de diciembre de 2000, el presidente de México creó las oficinas gubernamentales para la Atención a Migrantes, así como la de Asuntos Fronterizos, lo que mostró el deseo de darle un peso muy importante a dichos asuntos. En diversas ocasiones, tanto el presidente Fox como Jorge Castañeda, ex secretario de Relaciones Exteriores, expresaron públicamente su interés no sólo por mejorar el trato de los mexicanos en Estados Unidos, sino resolver el problema migratorio mediante el establecimiento de un nuevo programa de trabajadores huéspedes, la regularización o promoción de una amnistía para los indocumentados, expansión del Programa H2-A, incremento del número de visas disponibles para México y reducción del número de muertes.²²

A un año de iniciado su gobierno, ambos presidentes se reunieron en cuatro ocasiones cambiando la rutina de una tradicional reunión anual. En estos encuentros se señaló que el tema migratorio debe afrontarse y tratarse en el ámbito bilateral. Ambos están conscientes de que comparten una de las fronteras más extensas y con mayor movilidad en el mundo. Su vecindad ha tenido una historia sui generis, y cualquier movimiento económico o político tendría gran impacto en cada sociedad. Esta situación justifica por sí sola una relación especial.

La primera de las reuniones bilaterales se llevó a cabo en Guanajuato el 16 de febrero del 2001. Ambos presidentes acordaron formar el Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Migración,²³ al que se le encargó la difícil tarea de crear una propues-

dólares por envío, cifra superior a la registrada durante el primer trimestre de 2000 de 1 397 millones de dólares de 3 856 envíos. Se calcula que 80 por ciento de estas remesas se destinan al consumo básico, y 16.5 por ciento para gastos de vivienda. Desgraciadamente, una pequeña porción, sólo 1.7 por ciento, se utiliza para la inversión y el ahorro. *Latinoamérica Data Base, SourceMex-Economic & Political News on Mexico* 11, no. 41, 8 de noviembre de 2000. El Departamento de Comercio considera que los residentes estadounidenses envían a sus países de origen aproximadamente 17 400 dólares y una tercera parte de esta cantidad se envió a México, cifra que coincide con los cálculos estimados para México, señalados con anterioridad. “North America”, *Migration News* 7, no. 12 (diciembre de 2000), y “Crecen 43% las remesas de paisanos”, *Reforma*, 6 de junio de 2001.

²² “North America”, 3.

²³ Dicho consejo estaría dirigido, del lado estadounidense, por el secretario de Estado, Colin Powell, el ministro de Justicia, John Ashcroft; del mexicano, por el canciller Jorge Castañeda y el secretario de Gobernación, Santiago Creel. “Se reúnen Fox y Bush en San Cristóbal”, *Novedades*, 17 de febrero de 2001.

ta para establecer una estructura ordenada para la migración, en la que se asegure un trato humano, seguridad legal y condiciones de trabajo dignas. Desde entonces, se han reunido y tratado cinco temas: seguridad fronteriza, promoción del desarrollo económico en las zonas expulsoras de migrantes, aumento en el número de visas para mexicanos, regularización para indocumentados y el establecimiento de un programa de trabajadores huéspedes.²⁴ En dicha ocasión, Bush se pronunció a favor de esto último, pero no por una “amnistía”. Ambos mandatarios han expresado la inquietud de administrar la migración de mejor forma, propiciando que este flujo se canalice a través de rutas legales. Y, precisamente las rutas legales son las que se han de analizar detenidamente y luego negociar si será mediante el otorgamiento de un mayor número de visas exclusivamente para mexicanos o un programa de trabajadores temporales. Por ejemplo, México planea iniciar su segundo periodo de regularización —el primero se inició en 1998— para beneficiar a casi diez mil trabajadores indocumentados centroamericanos que se encontraban en México antes del 1 de enero del 2000.²⁵

En septiembre de 2001, ambos presidentes se reunieron en Washington; ahí, Fox propuso de nuevo un proyecto que incluía un programa de amnistía, así como el establecimiento del programa de trabajadores huéspedes, los cuales brindarían una mayor seguridad y orden a los flujos migratorios entre los dos países. También, de manera inédita, Fox hizo un llamado a los mexicanos que viven en Estados Unidos, señalando: “México necesita de su talento y su sentido empresarial, para que jueguen un papel importante en la construcción de un México más fuerte”. A pesar de que en dicha reunión Bush percibió una franca presión por su contraparte: “hay un obvio sentido de urgencia en el mensaje del presidente Fox”, también señaló que trataría de influir en el Congreso para la posible aprobación, para fines del 2001, de un proyecto tendiente a la “normalización del estatus de indocumentado”, a través de un programa de trabajadores huéspedes, sin prometer nada. Otro asunto importante es que Bush mencionó que buscaría cambios legislativos para incrementar el número de visas permanentes para mexicanos, expandir los programas de trabajadores temporales y establecer mayores mecanismos de cooperación para erradicar el contrabando humano. Conforme a ajustes estadísticos citados en el censo 2000, se dio a conocer que durante los noventa ingresaron en promedio quinientos mil indocumentados anualmente, cuyo cálculo aproximado actual es de ocho millones de indocumentados en Estados Unidos. Ante estas alarmantes cifras, algunos expresaron sentimientos negativos en contra del posible establecimiento de un programa de amnistía, aparte de considerar que este tipo de medidas no resuelven el problema del creciente flujo de indocumentados. Cabe recordar que en 1986 se otorgó una amnistía a 2 700 000 de los 5 000 000 que habitaban en Estados Unidos desde tiempo atrás. Los nuevos

²⁴ Castañeda, “Primer informe...”, p. 17(A).

²⁵ El periodo para entregar solicitudes era del 1 de marzo al 31 de agosto. Cabe destacar que durante 2000, las autoridades migratorias mexicanas aprehendieron a 153 000 guatemaltecos, salvadoreños y hondureños tratando de cruzar la frontera sur.

cálculos indican que se han restituido por tres millones más de los que existían en ese entonces.²⁶

Para los estadounidenses, esta situación revela problemas de fondo de su política migratoria, en el sentido de que no se ha aplicado realmente el rigor de la ley. Existe desproporción entre los recursos invertidos para resguardar su frontera con México y los laxos intentos por penalizar a los empleadores que contratan a indocumentados. Encontrar y deportar a quienes ingresaron con visas (pero ya caducadas, como varios de los terroristas del 11 de septiembre), será un objetivo prioritario, sumado a los esfuerzos por asegurar aún más ambas fronteras terrestres.

Regular y administrar la entrada temporal de extranjeros para trabajar en un número limitado de sectores del mercado de trabajo no es una tarea fácil, ya que puede causar roces en las relaciones bilaterales, como sucedió con el Convenio de Braceros. No obstante, pueden brindar excelentes resultados, tal es el caso del acuerdo que prevalece con Canadá, el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales Mexicanos (PTATM), que funciona muy bien por su pequeña dimensión, el cual debería de ampliarse cuantitativa y cualitativamente.²⁷

Otras muestras o iniciativas de la administración de Fox para conformar una política migratoria, a pesar de lo polémicas que parezcan, han sido el Programa “vete sano, regresa sano”, con el que se distribuirían doscientos mil paquetes de sobrevivencia a los potenciales inmigrantes. Dicho paquete contiene información sobre los riesgos al cruzar la frontera, así como medicinas preventivas para cualquier incidente en su trayecto al cruzarla.²⁸ Cabe destacar que, en virtud de las múltiples críticas surgidas, la Presidencia aseguró que desde hace diez años el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) distribuye un botiquín de primeros auxilios en las zonas rurales conocidas por su alta migración hacia el norte, además de los consulados fronterizos, supuestamente.²⁹

Para promover el desarrollo de las economías locales y desalentar los flujos potenciales de migrantes, el Poder Ejecutivo anunció que emprendería una política en busca de padrinos que inviertan en microrregiones altamente marginadas, zonas típicas de expulsión de migrantes, proyecto que consistiría en que empresarios mexicanos con éxito en Estados Unidos, inviertan para crear industrias o que compren los productos de esos lugares. Si funciona y se coordina, maneja y administra bien esta iniciativa, resultaría muy atractiva y rendiría importantes frutos en zonas expulsoras de migrantes con grandes necesidades de inversión y de trabajo. Finalmente, se emprendió una política de información a través de la distribución de una tarjeta

²⁶ Informe de la Oficina del Censo, Apendix A, Report 1 (Washington, D.C.: 2001), en <<http://www.census.gov/dmd/www/ReportRec2.htm>>.

²⁷ Véase Mónica Vereá, “La inmigración laboral temporal en la región de América del Norte”, Organización Internacional del Trabajo, Oficina General de las Américas, proyecto IMLC-ILO, no. E-9-K-1-0002 (OIT, 2001).

²⁸ Estos paquetes contenían antidotos para piquetes de víboras, tabletas de rehidratación, materiales de primeros auxilios y comida seca. Véase Harris Whitbeck, “Mexico Will Issue Survival Kits to Border Crossers”, CNN, 24 de mayo de 2001.

²⁹ “Kit a migrantes, inexistente: Presidencia”, *Milenio*, 19 de mayo de 2001, 39.

de orientación básica al migrante, la cual explicaba sus derechos una vez dentro de territorio estadounidense, así como a quién contactar en caso necesario.³⁰

Finalmente, un logro interesante lo constituye el establecimiento de nuevos esquemas que permitan a los hijos de migrantes, sin importar su condición migratoria, el acceso al sistema de educación superior y de colegiaturas preferenciales, particularmente en California y Texas, el principal destino de nuestros migrantes. Se espera llegar a un acuerdo próximamente con Chicago.

En términos generales, diríamos que inició la formulación de una política emigratoria inédita y sumamente necesaria. La actitud vergonzante que prevaleció entre los gobernantes mexicanos ante la salida masiva de inmigrantes a Estados Unidos, reflejo fiel de la sensación de alivio ante posibles presiones sociales, hoy pareciera haber cambiado. Los gobiernos anteriores no habían puesto en la mesa de negociaciones un proyecto de regularización de la situación migratoria y laboral de nuestros connacionales en Estados Unidos, así como incidir en la importancia de canalizar flujos en forma legal.

Sin embargo, las propuestas generadas durante el primer año de la administración de Fox mostraron falta de cohesión y coordinación interna, entre las instituciones y los interlocutores que atienden los problemas migratorios y fronterizos. Mientras no se ponga en marcha y realmente funcione una comisión intersecretarial —supuestamente creada al inicio del gobierno de Fox—, que regule una política emigratoria bien planeada, con objetivos y funciones definidos, es posible que los buenos intentos se reduzcan a tan sólo unas cuantas promesas.³¹

Propuestas generadas en Estados Unidos

Durante los últimos años, y hasta antes de los actos terroristas del 11 de septiembre, se había debatido no sólo la posibilidad de otorgar una amnistía, sino aumentar el número de visas para trabajadores temporales calificados y no calificados, situación que se explicaba en virtud de que a fines del 2000 Estados Unidos alcanzó la expansión económica más grande de su historia, con una tasa de desempleo de 4.1 por ciento en junio del 2001 —aún por debajo de 5 por ciento durante cuatro años consecutivos, el periodo más largo desde los años sesenta.³²

³⁰ Para este programa se contempla una inversión por partes iguales, del padrino, de la Secretaría de Desarrollo Social, de los gobiernos estatal y municipal. “Buscan padrinos en EU para frenar a migrantes”, *Reforma*, 4 de junio de 2001, 1.

³¹ Ya en otros textos había propuesto la creación de una entidad intersecretarial, con el fin de coordinar y manejar política y administrativamente una política emigratoria nacional, que podría presidir el director de la nueva oficina de asuntos migratorios. Véase Mónica Vereá, “¿Hacia la administración bilateral de la migración entre México y Estados Unidos en el siglo XXI?”, en Rosío Vargas, Remedios Gómez Arnau y Julián Castro, coords., *Las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada hacia el nuevo milenio* (México: CISAN, UNAM, 2001), 95-126.

³² Diane Lindquest, “Growing Issue: Farmers See a Labor Crunch, Field Hands Don’t, as Chances of Guest-Worker Legislation Improve”, *San Diego Union-Tribune*, 23 de febrero de 2001, y *Migration News*, julio de 2001.

Las declaraciones del presidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, o de John Sweeney, líder de la agrupación sindical estadounidense más poderosa, la AFL-CIO, en el sentido de que una inmigración regulada es mejor que una ilegal sin regular, son inéditas.³³ Los sindicatos, que en ocasiones habían calificado como legítimas las necesidades de los patrones de contratar a trabajadores extranjeros, exhortando al Congreso para que se revisaran las políticas de admisión a inmigrantes, se han pronunciado no sólo en pro de una nueva “amnistía”³⁴ para los indocumentados que laboran actualmente en Estados Unidos, sino a la de un mayor número de inmigrantes anualmente, se calcula que, una vez regularizados, se sindicalizarían poco después. Esta situación es evidente, ya que los sindicatos recuperarían, en términos cuantitativos, una importante fuerza que han perdido en años recientes. Por su parte, Greenspan ha señalado en varias ocasiones que para mantener un crecimiento económico sostenido era necesario importar mano de obra, en lugar de realizar trabajos en el extranjero, señalando explícitamente que es mejor que los mexicanos vayan a trabajar a Estados Unidos como trabajadores huéspedes que como ilegales, posiciones que, en su momento, impactaron de manera determinante a la opinión pública.

Por su parte, el presidente Bush había adoptado medidas contradictorias ante el tema. Por un lado, consideraba que debía reforzarse la frontera aumentando los recursos humanos y materiales y, por otro, apoyaba la posibilidad de establecer un programa de trabajadores huéspedes con México, pero también eran evidentes sus intentos por acercarse a la comunidad latina en general y a la mexicana en particular. Por ejemplo, el 5 de mayo, efeméride de la batalla de Puebla, pronunció un discurso en “español” —es el primer presidente estadounidense que lo hace— lo cual sentó un precedente y señaló: “los inmigrantes legales tienen un lugar en la historia estadounidense y deben ser tratados con respeto en Estados Unidos [...], asimismo debemos proteger la integridad de nuestra frontera, sin embargo, nosotros también entendemos cómo la ven del otro lado: como una puerta de entrada a mejores salarios y nivel de vida”.³⁵

A pesar de la desaceleración económica, hasta poco antes de los actos terroristas del 11 de septiembre parecía que se había despertado una mayor predisposición de la población estadounidense por establecer un programa de trabajadores huéspedes, así como llevar a cabo un programa de regularización de indocumentados.³⁶ Esta

³³ Cabe destacar que los sindicatos, si bien habían apoyado las sanciones a empleadores que contratan a trabajadores no autorizados, se habían opuesto a la legalización de indocumentados, predicamento que hoy se ha revertido.

³⁴ El pronunciamiento adoptado por los mil delegados de la AFL-CIO que representan a 66 sindicatos estadounidenses, y por primera vez en la historia de 46 años de vida, adoptaron la amnistía como una política oficial. Tom Ramstack, *The Washington Times*, 5 de diciembre de 2001, en <<http://www.washtimes.com/business/20011205-71368876.htm>>.

³⁵ Francine Kiefer, “Bush Plans 2004 Wedding with Hispanics”, *Christian Science Monitor*, 14 de mayo de 2001.

³⁶ En la última “encuesta de salida” durante las elecciones federales del 2000, se encontró que había una actitud más positiva hacia la inmigración que la que existía a principios de los noventa en plena

nueva actitud también se vivió en el Congreso estadounidense, donde se discutieron múltiples iniciativas y proyectos de ley, como aumentar el límite anual a las visas de trabajadores temporales especializados (H1-B); establecer un nuevo programa de trabajadores temporales para el sector agrícola (H2-A) y otorgar amnistía a ciertos trabajadores sin documentos. La primera se aprobó, las dos últimas aún se discuten:

1. *Trabajadores Especializados H2-B* (The American Competitiveness in the 21st Century Act). Se convirtió en ley en octubre de 2000; se aprobó un incremento de 195 000 visas anuales para trabajadores especializados —bajo la categoría de no inmigrante (H1-B), durante los siguientes tres años— lo que representaría casi el doble de las que se otorgan actualmente. La asignación anual de visas H1-B era de 65 000 entre 1995 y 1997; 115 000 entre 1998 y 2000, y de 195 000 hasta el 2003.³⁷

2. *Trabajadores temporales agrícolas (H2-A)*. Algunos empresarios han presionado para que se inicie nuevamente un programa de trabajadores huéspedes, semejante al Convenio de Braceros. Al respecto, existen dos proyectos cuya aprobación del Congreso estadounidense está pendiente:

- El senador Phil Gramm, republicano de Texas,³⁸ ha propuesto un programa que permitiría a los mexicanos indocumentados que se encuentran en Estados Unidos obtener un permiso temporal para trabajar. El número de trabajadores admitidos anualmente dependería de las condiciones económicas, específicamente de las tasas de desempleo. Con el fin de que esta iniciativa se apoye, se ha insistido en que se aseguraría que dichos trabajadores huéspedes regresarían a México cuando sus permisos de trabajo expiren, y se promovería la aplicación real —ya que hasta ahora no se han aplicado en forma decidida las sanciones a empleadores.
- Por su parte, el senador Bob Graham, demócrata de Florida, propuso un programa que legalizaría a trabajadores no autorizados que actualmente laboran en Estados Unidos en el sector agrícola, independientemente de su país de origen, es decir, no se favorecería un acuerdo especial con los mexicanos. Cabe mencionar que Graham bloqueó el proyecto The Agricultural Job Opportunity Benefits and Security Act of 1998 (Ag JOBS) en diciembre del 2000, porque incluía un programa de legalización. Conviene destacar que dicha iniciativa de ley³⁹ hubiese creado un PTH en el sector agrícola, al haber otorgado el estatus de No inmigrante condicionado.⁴⁰

crisis económica. Así, se registró que 55 por ciento de los votantes se inclinaban por la amnistía limitada para los inmigrantes indocumentados que hubieran vivido en territorio estadounidense en los últimos cinco años, mientras que sólo 29 por ciento se oponía y 16 por ciento se mostró indeciso. Erica Werner, "Hispanic Voters Rush to Polls", *Associated Press*, 9 de noviembre de 2000.

³⁷ Gail Repsher Emery, "Can INS Handle Increasing H-1B Workload?", *Washington Technology*, 5 de enero de 2001.

³⁸ Tradicionalmente, el senador Gramm se había opuesto a la inmigración ilegal. Hoy cree que la coyuntura es idónea para regularizar a trabajadores indocumentados.

³⁹ El Senado estadounidense aprobó 68 contra 31 votos este proyecto de ley en julio de 1998.

⁴⁰ Este programa se hubiera aplicado a los indocumentados que comprobaron haber trabajado 150 días

La principal oposición a los PTH proviene principalmente de los miembros de la comunidad laboral, quienes temen que un programa de esta naturaleza ocasione una competencia desleal para quienes que se encuentran en ese mercado. Por su parte, el grupo congresista de origen latino se opondría, ya que no se incluiría de manera paralela un proyecto de probable obtención de residencia permanente o naturalización.⁴¹ Unas 147 organizaciones laborales y cívicas de mexicoamericanos acordaron —y lo enviaron al Congreso el 6 de octubre del 2000— que estarían dispuestos a aceptar un PTH si se otorgan o cumplen las siguientes condiciones: protección laboral y salarial; amnistía para migrantes indocumentados que residen en Estados Unidos; residencia legal para trabajadores huéspedes y sus familiares, y prohibición de la dependencia laboral del trabajador con un solo empleador.⁴²

3. *Amnistía.* Algunos congresistas han discutido la posibilidad de establecer un programa de amnistía, entre cuyas propuestas destacan las siguientes:

- La Ley de Inmigración Legal y de Equidad Familiar (Legal Immigration and Family Equity Act, LIFEFA), aprobada el 15 de diciembre de 2000, permitiría que hasta cuatrocientos mil extranjeros⁴³ soliciten una “amnistía tardía” relacionada con la IRCA.⁴⁴ Para solicitarla, deberán demostrar que se les negó injustamente la posibilidad de legalizarse, y deberán comprobar haber entrado a Estados Unidos entre el 1 de enero de 1982 y el 4 de mayo de 1988.⁴⁵ Asimismo, la ley establece un nuevo programa de visas “V” que beneficiarían a casi quinientos mil miembros familiares de inmigrantes legalizados que han solicitado su residencia legal o “tarjeta verde” por más de tres años; y establece

de trabajo agrícola en el año, quienes obtendrían su residencia legal si hubiesen demostrado haber trabajado en este sector por lo menos 180 días cada año, durante cinco de los siete siguientes, y llevar a cabo un Registro por cada servicio de empleo estatal, con el fin de localizar a quienes buscan o aceptan ofertas de empleo. No obstante, hubiera usurpado la función del Departamento del Trabajo: certificar la necesidad de emplear a trabajadores extranjeros para llenar vacantes en el sector agrícola; no se aplicaría el Adverse Effect Wage Rate, ni se requeriría proporcionar vivienda gratuita al trabajador H2-A.

⁴¹ Cabe destacar que muchas de las organizaciones cívicas de mexicoamericanos, se han opuesto a versiones anteriores de PTH argumentando que estos programas omiten reformas claves necesarias para proteger los derechos humanos básicos, así como el mejoramiento de las condiciones de trabajo de estos trabajadores.

⁴² Andrés Jiménez, “Guestworker Proposals: Mexican-american Responses to Guest Worker Programs”, memorándum de grupos cívicos mexicoestadunidenses sobre políticas de trabajadores huéspedes, 9 de febrero de 2001 (mimeo).

⁴³ Se calcula que ciento cincuenta mil indocumentados lograrán obtener la amnistía por no recabar los requisitos solicitados.

⁴⁴ Alrededor de 2 700 000 inmigrantes no autorizados se legalizaron entre 1987-1988 bajo la IRCA. Sin embargo a miles los rechazaron o desalentaron a solicitarla, dado que el SIN interpretó el requisito de la ley “haber tenido una residencia continua” en forma muy estricta, mismos que ahora tienen la oportunidad de hacerlo.

⁴⁵ Uno de los requisitos es que el inmigrante compruebe haber demandado al SIN después de haberles negado la amnistía. Los cónyuges e hijos de solicitantes de la IRCA pueden permanecer también en Estados Unidos. “North America”, *Migration News* (University of California, Davis, Sacramento) 8, no. 1 (enero de 2001).

una prórroga a la sección 245, inciso i de la Ley de Inmigración y Nacionalidad, que primero se otorgó, por cuatro meses —hasta el 30 de abril de 2001— y ahora hasta por un año más, esto con el objeto de permitir permanecer a casi doscientos mil extranjeros no autorizados que se encuentran en espera de obtener una visa de inmigrante, siempre y cuando paguen una multa de mil dólares, en lugar de tener que salir a tramitarla en algún consulado en el exterior.⁴⁶ Cabe destacar que muchos indocumentados se han confundido al pensar que esta ley otorga una amnistía general, cuando tan sólo es para quienes no la obtuvieron en los periodos señalados. Sin embargo, se calcula que casi medio millón de mexicanos se beneficiarán de las provisiones de esta ley.

- El senador Edward Kennedy, demócrata de Massachussets, al igual que el diputado Major R. Owens, en abril de 2001, propusieron proyectos de ley S.1313 y H.R.2736 en ambas cámaras, con el fin de otorgarles estatus de residencia legal permanente a casi 580 000 extranjeros no inmigrantes o indocumentados que trabajan en el sector agrícola. Para ello han de demostrar haber trabajado noventa días continuamente durante un periodo de 18 meses durante tres años, habiendo iniciado en 2001 y finalizado en 2007. La propuesta Agricultural Job Opportunity Benefits and Security Act of 2001, impulsada por el senador republicano de Idaho, Larry Craig, es muy semejante a las anteriores, pero a cambio sugiere que el indocumentado compruebe haber trabajado 150 días de 12 meses en un periodo de 4 de 6 años. Asimismo propone que se reemplace el proceso de certificación laboral por uno de testificación, con el fin de agilizar su contratación y eliminar trabas burocráticas.⁴⁷
- El diputado Luis Gutiérrez, demócrata de Illinois, introdujo el proyecto de ley H.R.500, en febrero de 2001, con la que otorgaría un programa de legalización a los trabajadores indocumentados que hayan trabajado continua y automáticamente, lo que les brindaría residencia a quienes llegaron sucesivamente, por más de cinco años, es decir, desde febrero de 1996 pueden ser elegibles para obtener una “tarjeta verde” o permiso para residir legalmente.

Mientras que el ex presidente Clinton apoyaba un programa de regularización, Bush se inclina más por la aprobación de un PTH, no por la regularización. Es probable también que en el Congreso estos proyectos libren muchas batallas, no sólo por la desaceleración económica, sino por las ya enraizadas posiciones encontradas principalmente entre sindicatos, minorías y empresarios, entre otros, aunados a los actos terroristas del 11 de septiembre que han cambiado la percepción y actitud hacia los inmigrantes de parte de muchos estadounidenses.

⁴⁶ Un total de 640 000 extranjeros indocumentados esperaban solicitarla antes de diciembre de 2000, bajo el supuesto de que tendrían un patrocinador estadounidense. Edwin Garcia, “Clinton Signs New Law for Immigrants”, *San Jose Mercury News*, 22 de diciembre de 2000, e “INS: Ziglar, 245(i)”, “North America”, *Migration News*, no. 6 (junio de 2001).

⁴⁷ Immigration Legislation of the 107th Congress, FAIR, 107th Congress, House Immigration Bill Summaries (Washington, D.C.: 2 de diciembre de 2001), en <<http://fuairu.org/html/bills-h.htm>>.

Perspectivas

Durante la última década han surgido contradicciones entre los propósitos intrínsecos del TLCAN y las iniciativas en la frontera, así como las leyes antiinmigratorias puestas en marcha simultáneamente. A pesar de que el objetivo a largo plazo debe ser la libertad del establecimiento de un tratado de libre movimiento de nacionales entre los países miembros del TLCAN, el de corto plazo debe concentrarse en la colaboración para canalizar el flujo migratorio por rutas legales, quizás con base en un trato especial a México como vecino y socio comercial.⁴⁸ Dicha colaboración iniciaría mediante el establecimiento de un programa de regularización que permita que los indocumentados salgan de la clandestinidad; acorde con las propuestas esbozadas por diversos líderes estadounidenses, así como un programa de visas especiales para México, con el fin de lograr un acceso ordenado, legal y temporal, con el establecimiento de estándares laborales justos y salarios apropiados. En realidad, se trataría de un PTH, con la salvedad de que el trabajador no estaría atado a un solo empleador, por lo que habría movilidad sectorial y regional, además de que cabría la posibilidad de convertirse en residente legal, después de un tiempo pertinente, si el trabajador así lo desea.⁴⁹

Por todo lo anterior, es importante que los socios del TLCAN avancen hacia una mayor integración e inicien una reestructuración de sus mecanismos de aceptación, en los que se separen los movimientos laborales transfronterizos temporales de la región del marco legal de sus políticas inmigratorias más generales. Debe propiciarse una transformación de fondo, que tuviese como objetivo convertir un mercado laboral binacional en uno regional, para lo cual sería necesario reconocer que la mano de obra extranjera (sean documentados o indocumentados) ha sido sumamente importante para el crecimiento y dinamismo de economías receptoras, como la estadounidense, sobre todo en ciertos sectores de ésta.

También debe reconocerse que la mejor forma de solucionar el problema migratorio en la región a largo plazo es mediante el equilibrio de las diferencias tan pronunciadas en los niveles económicos de México en relación con sus vecinos del norte. Auxiliaría en este caso una mayor inversión, canalizada a través de proyectos específicos para la creación de empleos duraderos en comunidades particulares. Desde hace muchos años se ha señalado que las cuantiosas remesas enviadas por

⁴⁸ Para mayor información sobre la primera versión de alternativas y propuestas para la regularización de trabajadores mexicanos indocumentados, véase Mónica Vereá, "Mexican Migration to the US: Is Regularization Possible?", *Voices of Mexico*, no. 53 (octubre-diciembre de 2000).

⁴⁹ Tal programa contemplaría los siguientes lineamientos: otorgar casi 150 000 visas especiales anuales —correspondientes a aproximadamente la mitad del flujo neto de indocumentados que se establece anualmente en Estados Unidos—, permitir la movilidad de los trabajadores contratados en las diversas regiones y sectores de la economía; otorgar el mismo salario que los trabajadores locales para costear sus gastos de vivienda y los beneficios sociales a los cuales tendrían derecho por el pago de impuestos; refrendar las visas anualmente, durante cinco años, y al término de este periodo, el trabajador obtendría su residencia legal, demostrando haber laborado 60 por ciento del periodo señalado, sin descartar ningún año. Vereá, "¿Hacia la administración...".

los mexicanos en el exterior deben canalizarse hacia inversiones productivas, no obstante, no se ha llevado a cabo ningún programa. En otra parte⁵⁰ he propuesto que sería conveniente el establecimiento de un fondo de recursos complementarios regional o un fideicomiso de repatriación México-Estados Unidos, con el fin de brindar apoyo económico en forma de crédito a los residentes legales —temporales o permanentes— que deseen regresar a México e iniciar una inversión productiva,⁵¹ para lo cual resulta relevante establecer una comisión binacional conformada por la comunidad de mexicoamericanos y mexicanos para idear y formular proyectos atractivos al respecto.

No cabe duda que las transformaciones suscitadas recientemente en la Unión Europea constituyen un escenario importante y fértil que debemos contemplar para la posible formulación de una política migratoria regional, a pesar de que todavía ésta no se encuentra armonizada totalmente. Estoy convencida de que a largo plazo, los países miembros de América del Norte tenemos que trabajar en la formulación de un acuerdo tipo Schengen, que sería un parteaguas a nivel mundial en materia de política migratoria regional.

El haber introducido el derecho al libre movimiento de nacionales entre los países miembros, traspasando el control de entrada a las fronteras externas de éstos, muestra un importante ejemplo de colaboración y cooperación en pro de una región. No obstante, el hecho de que probablemente nos convirtamos en país tipo *schengen* nos mueve a la reflexión y el debate en nuestra sociedad para saber si estamos dispuestos a compartir sistemas judiciales, policíacos y de información con nuestros socios, con el fin de detener y deportar a extranjeros provenientes de otros países. La estrecha colaboración contra el terrorismo, a raíz de los atentados del 11 de septiembre, quizá conduzcan a compartir no sólo sistemas de información, sino también seguridad policíaca para detener a los cuantiosos flujos humanos que consideran a México como país puente. Es indispensable analizar tanto costos como beneficios de posibles medidas de esa naturaleza.

La iniciativa que aún flota en el Congreso estadounidense sobre la posibilidad de establecer un esfuerzo para crear en colaboración con México y Canadá un “North American national security perimeter” se debe estudiar y analizar cuidadosamente, pues puede traer consecuencias no deseadas por nosotros, como aceptar una vigilancia permanente de estadounidenses y canadienses en territorio mexicano; quizá en este punto subyacería nuestra colaboración antiterrorista, factible siempre y cuando ocurra a cambio la posible aprobación de un programa de traba-

⁵⁰ Verea, “Mexican Migration...”, 69.

⁵¹ Dólar que ingrese por este concepto proveniente del ingreso del trabajador, dólar que se complementaría con recursos del fondo o fideicomiso, previamente generado con recursos de ambos gobiernos. De esta manera, el trabajador podría solicitar al término de su estancia en Estados Unidos, los recursos que hubiese aportado, una especie de fondo de ahorro. El monto que recibiría se habría más que triplicado por el carácter de complementariedad del programa y por los intereses generados, siendo muy atractivo su regreso para la instalación, por ejemplo, de un negocio en su comunidad. De cobrar este beneficio, firmaría un documento en el cual se comprometería a regresar a México definitivamente. Verea, “¿Hacia la administración...”.

jadores huéspedes, meta que el gobierno de Vicente Fox debía perseguir, siempre y cuando no viole nuestros intereses soberanos.

Ha llegado el momento en que los mexicanos resuelvan el ancestral conflicto de identidad en relación con Estados Unidos, es decir, reflexionar si queremos ser miembros de la Comunidad de América del Norte, con los costos y beneficios implícitos, o simplemente mantenernos como un importante socio comercial, como un vecino a veces amigo, a veces distante, no siempre comprometido. Para ello es indispensable volcar nuestra mirada hacia la experiencia europea.

Estoy convencida de que hoy estamos a un paso del establecimiento de un diálogo más profundo y constructivo, y una colaboración de intereses recíprocos. El unilateralismo debe ceder su lugar a iniciativas regionales o bilaterales con compromisos y responsabilidades mutuas. Es urgente la creación de un sistema migratorio bien manejado, en forma ordenada, legal y segura, que garantice los derechos humanos y laborales de los trabajadores, de tal forma que se cree una frontera compartida, no divisiva, congruente con la sociedad surgida a raíz del TLCAN. Los socios comerciales deben establecer una meta a largo plazo: la posible formación de una comunidad norteamericana, en la que gradualmente se elabore una política de desfronterización para desaparecer los controles fronterizos y se propongan los mecanismos, estructuras y procedimientos necesarios para la integración regional, delimitando las acciones y responsabilidades de cada país miembro.

Por todo lo anterior, conviene elaborar un proyecto congruente con los propósitos intrínsecos de su origen e ir más allá de la colaboración intergubernamental, para solucionar los problemas de la política unilateral de refterización, la cual ha derivado en una militarización fronteriza, convirtiéndola prácticamente en una zona de conflicto. De haber disposición, estoy segura de que se estipularían los lineamientos específicos para sistematizar y administrar los múltiples flujos, facilitando a las personas un cruce digno.

MIGRACIÓN Y DERECHOS HUMANOS.

UNA EXPERIENCIA DE TRABAJO

*Blanca Villaseñor Roca**

Introducción

Todos los países ejercen un control sobre sus fronteras, el cual refleja su política migratoria y se traduce en una legislación correspondiente, como Estados Unidos. En el caso de nuestro país, la política migratoria se basa en una legislación poblacional (Ley General de Población), con un apartado para migración. Es obvio que políticas migratorias, reguladas por las correspondientes legislaciones, reflejan los intereses políticos, ideológicos, económicos y culturales que norman las relaciones entre países.

Los movimientos migratorios en el mundo muestran de manera especialmente dramática, la disparidad e inequidad entre las economías: países de gran desarrollo y crecimiento económico contra países de pobre o casi nulo avance, que son la mayoría y que se sienten atraídos por la brillante esperanza en los países ricos. Así se generan grandes oleadas de hombres, mujeres y menores —millones de migrantes económicos— que emigran de sus países, más que nada en busca de su subsistencia.

El modelo neoliberal ha extendido de manera alarmante la pobreza y ha controlado la economía de los países del sur. Por eso, la migración se ha convertido en un recurso de sobrevivencia para muchos —millones ya— que la buscan en tierras extrañas y se convierten en una población vulnerable y expuesta a abusos, explotación laboral, actitudes discriminatorias, xenofobia y violaciones a sus derechos. Esta situación de vulnerabilidad se genera en su propio país y se acentúa en el de destino, a raíz de su irregularidad migratoria.

Frontera norte

En México se dan todas las manifestaciones del fenómeno migratorio, como país que genera y expulsa migrantes, los recibe, es paso de éstos y tiene, además, una importante migración interna, sobre todo indígena.

En la actualidad, hablar de las fronteras es sinónimo de violencia, de violaciones a los derechos humanos, de discriminación, sufrimiento y muerte.

En este escrito me centraré en la problemática de la frontera norte, donde las políticas migratorias de ambos países han afectado no sólo a la población migrante

* Centro de Apoyo al Trabajador Migrante. <emaza@proceso.com.mx>.

en la frontera misma, sino también a los indocumentados y a los residentes legales que se encuentran en Estados Unidos.

Es un hecho que hay una diferente relación entre ambos gobiernos en cuestión migratoria. Los presidentes Fox y Bush han señalado cuatro áreas de gran relevancia en el manejo de la problemática migratoria: la seguridad fronteriza, el tráfico de indocumentados, programas de regulación y legalización, así como programas de desarrollo regional.

Los gobiernos de México y Estados Unidos anunciaron el Plan de Acción para la Cooperación sobre Seguridad Fronteriza, que contempla un proyecto piloto para que la Patrulla Fronteriza reemplace el armamento letal por otro no letal y disuasivo; un nuevo programa de reconocimiento aéreo en las áreas desérticas; incremento hasta en 40 por ciento del número de integrantes del Grupo Beta; el fortalecimiento de medidas para prevenir el acceso a cruces en zonas de alta peligrosidad; también señala que habrá una revisión de los operativos Guardián, Salvaguarda, Bloqueo y Río Grande.

Sin embargo, la colaboración y los acuerdos entre ambos gobiernos son contradictorios, poco claros y anticonstitucionales en algunas de sus medidas: México detendrá el acceso de los migrantes mexicanos a zonas de alto riesgo dentro del territorio nacional, lo que cambia el espíritu y el objetivo para el que se crearon los grupos Beta; fortalecerá el control en nuestra frontera sur con cercos de militares y policías; combatirá el tráfico de personas y las organizaciones de “polleros” en la frontera norte, nacidas tanto de las medidas draconianas impuestas por Estados Unidos, como de la necesidad de buscar rutas peligrosas que requieren guías; pero implantará el mismo tipo de medidas en la frontera sur, con lo que obligarán a los migrantes centroamericanos a buscar rutas de cruce más peligrosas y a requerir de las organizaciones de traficantes de personas, para que los guíen por esas rutas.

Conviene recordar un poco el proceso de control fronterizo entre ambos países, ver su impacto sobre las ciudades fronterizas y las respectivas comunidades de origen de los migrantes y, sobre todo, lo que ahora significa que miles de migrantes crucen una frontera que representa violencia, sufrimiento y muerte. Es importante visualizarlo y tenerlo presente, porque México se está convirtiendo en el ejecutor, dentro de su propio territorio, de la política migratoria estadounidense y haciendo de su frontera sur (como política de Estado) otra frontera de violencia, sufrimiento y muerte.

Es una realidad que en la frontera norte se ejerce una violencia sistematizada; no hay que olvidar que, desde la aplicación de estrictos controles en la frontera, como las operaciones Guardián en California, Río Grande en Texas, Salvaguarda en Arizona y ahora la Encrucijada, ha sido constante la violación de los derechos humanos. Desde 1994, han aumentado las muertes de migrantes. La estrategia actual de control fronterizo no sólo produce violencia, sino que incluye, por esencia, la muerte misma. La elaboración de esta estrategia —así lo han reconocido funcionarios de Estados Unidos— preveía la muerte como elemento disuasivo de la migración.

Alan Bersin, el anterior zar de la frontera, estratega de la Operación Guardián, en una ponencia presentada el 4 de febrero de 1998, en Washington, D.C., expuso los que consideraba sus logros:

Ahora, los que ingresan ilegalmente deben atravesar terrenos extremadamente difíciles, cañones profundos y rocosos, llenos de matorrales espinosos y duros, prácticamente sin agua y con picos que ascienden a 6 000 pies, o a través de desiertos pintorescos pero desolados y peligrosos. Aunque anteriormente cruzaban en áreas con acceso casi inmediato a las carreteras, hoy es una caminata ardua de dos o tres días, para llegar a las carreteras... Guías son más necesarios que nunca y cobran según y conforme.

Este análisis de las violaciones a los derechos humanos y su sistematización, parten de una experiencia compartida de trabajo por mi pertenencia a dos organizaciones: al Centro de Apoyo al Trabajador Migrante y al Albergue del Desierto, en Mexicali, B.C., fundados en 1986 y 1990, respectivamente. Allí hemos vivido y documentado los efectos de los cambios en la política migratoria de Estados Unidos, desde la Estrategia de Control Fronterizo, pasando por la Propuesta 187, hasta la Legislación de 1996 en ciudades y localidades fronterizas, en las comunidades de origen y, sobre todo, en los migrantes y sus familias.

A partir de la Operación Guardián, nuestras encuestas y supervisiones intentaban lograr un acercamiento y una percepción del impacto sobre los patrones del fenómeno migratorio y, específicamente, sobre las violaciones a los derechos humanos de los migrantes. Nos interesaba comparar el antes y el después de la Operación Guardián, para poder dar una respuesta efectiva a lo que se presentara.

A continuación rescato sólo los datos que confirman la intención de la estrategia de control de la frontera; aclaro que estos datos son exclusivos de Mexicali. En el primer mes de la puesta en marcha de la Operación Guardián, el dato sobresaliente fue que 85.3 por ciento de los deportados en Mexicali fue detenido en lugares distantes, de los cuales 52.6 por ciento se llevó a cabo en el área de San Diego; 16.8 en el área de Los Ángeles; 15.9 en otros estados, por ejemplo, Washington, Utah, Oregon; más de 85 por ciento de esos deportados no había pasado por la zona de Mexicali.

Cuando los deportaron por nuestra garita, más de la mitad expresó que regresaría a Tijuana, para volver a cruzar desde ahí. El resto se dividía entre el retorno a su lugar de origen y la indecisión, porque no sabían qué hacer en ese momento.

Antes de la Operación Guardián, las deportaciones por la garita Mexicali-Caléxico eran mensualmente en promedio de 2 610. Con la puesta en marcha de dicha operación, ese mismo mes de octubre de 1994 ascendió a 6032 deportados.

Es sabido que Mexicali se localiza en una zona desértica, donde hay canales de riego de alta peligrosidad y donde las temperaturas ascienden en verano hasta 50 grados centígrados. En su travesía hacia las zonas de trabajo de California, los migrantes deben atravesar altas montañas que registran en invierno muy bajas temperaturas, en las que sufren hipotermia o muerte por congelamiento; además, en la zona del desierto sufren de insolación, deshidratación o ahogamiento.

Las siguientes cifras revelan cómo se fue dando la estrategia de desviar la migración hacia el desierto.

DEPORTACIONES POR LA GARITA DE MEXICALI

1994	40 992
1995	51 637
1996	122 825
1997	201 064
1998	224 179
1999	223 036
2000	202 050
2001	86 138 (hasta mayo).

Los migrantes acostumbraban cruzar por Tijuana, porque es una zona conurbada, segura y con más acceso al trabajo. Por lo mismo, ése fue el punto inicial del control fronterizo. Se tecnificó bastante la zona, se multiplicaron los elementos de la Patrulla Fronteriza y se construyeron más bardas de contención. Las detenciones se realizaron con mayor facilidad y se continuó la táctica de deportación por el desierto, para que los migrantes, por lógica, a causa del desgaste físico y económico que ese cambio les causaba, escogieran, como empezaron a hacerlo, los mismos puntos por donde los deportaban. Supervisores de años posteriores revelaron que el sitio de cruce elegido por la mayoría era la zona entre Mexicali y el desierto.

Una de las causas por las que se elegía el cruce por Tijuana era porque allí se concentraban los polleros. La estrategia del control fronterizo ideado por Estados Unidos era obvia. Estaban forzando a que el desierto y la montaña fueran las zonas obligadas para cruzar. Zonas y caminos desconocidos por los polleros. Es un hecho que esa situación aumentó el número de muertes de los migrantes. También es un hecho que el estricto control en la frontera obligó a los migrantes a recurrir cada vez más a la contratación de polleros por los altos riesgos de cruzar por esas zonas, debido al desconocimiento del terreno y de los caminos. Esto, obviamente, aumentó, por un lado, los precios que cobraban los traficantes y, por otro, los abandonos de migrantes por el desconocimiento que aquéllos tenían de los caminos, aparte del riesgo que ellos mismos corrían. Tenía razón Alan Bersin, su estrategia estaba funcionando.

En la primera etapa de la Operación Guardián, las violaciones a los derechos humanos fueron una constante. Así lo reflejan los resultados de las supervisiones en octubre de 1994: más de 60 por ciento reveló maltrato; 22.5, maltrato físico (golpes o heridas); 6 por ciento, maltrato verbal y 27.5, abuso de autoridad (destrucción de documentos o prendas personales).

Se detectó la separación intencionada de las familias y de las parejas en las deportaciones. Hubo casos en que mujeres o hijos eran deportados por lugares diferentes y distantes de los del esposo, padre o compañero. Las detenciones, aseguramiento y transportaciones de los migrantes rebasaban muchas veces el cupo de las estaciones migratorias y de los transportes. Era frecuente la queja de que no les brindaban alimentos durante la detención, a veces por más de un día y se deporta-

ba a altas horas de la noche. Hasta ahora, las deportaciones nocturnas son una práctica común que representa más del 30 por ciento de las deportaciones diarias.

Del 1 al 23 de abril de 1997, se realizó una nueva supervisión muy importante, porque al principio de ese mes entró en vigor la llamada Ley para la reforma de la inmigración ilegal y la responsabilidad migratoria, también conocida como Acta del 96, porque fue aprobada en septiembre de ese año. Esta ley castiga severamente la pobreza e instituye la penalización de la migración económica. Y no afectó sólo a la población migrante indocumentada, sino también a los extranjeros legalizados en Estados Unidos. Vale la pena recordar que esta ley federal tuvo como antecedente la Propuesta 187 de California, que negaba los servicios de asistencia social (como salud y educación) a los inmigrantes indocumentados.

Los datos arrojados de este conteo confirmaron situaciones anteriores: de un total de 2 572 encuestados, aproximadamente 600 deportaciones diarias.

Deportados en horario nocturno (de ocho a doce de la noche): 2 572, que representan 38.7 por ciento de los deportados a diario.

El 87 por ciento hombres;

11.9 mujeres,

1.1 menores de edad.

Lugar de detención: 1 297 deportados, 50 por ciento de los cuales fue detenido en la ciudad de Caléxico, California; la otra mitad en ciudades como San Diego, El Centro, área de Tecate, California, etcétera.

Lugar de cruce: de los inmigrantes indocumentados hacia Estados Unidos, 50 por ciento cruzó por Mexicali, el resto lo hizo por Tijuana, Tecate y otras poblaciones.

De estos datos se infiere que las

Deportaciones masivas: 2 500 deportaciones diarias sólo por las ciudades fronterizas de Baja California.

Horarios de deportación de alto riesgo: hombres, mujeres y niños son deportados en la noche y en la madrugada. Sobre todo mujeres y niños quedan sometidos a los riesgos nocturnos de las ciudades. Con frecuencia no saben ni en qué ciudad se encuentran, no cuentan con recursos económicos, no tienen posibilidad de encontrar hospedaje, transporte ni ayuda. En el caso de los menores, no se cumplen los acuerdos binacionales México-Estados Unidos al respecto, que establecen la obligación de entregar a todo menor a las autoridades consulares de México.

Vulnerabilidad de las mujeres: dos terceras partes de los detenidos (debido al uso de documentación falsa) son mujeres, pues, por su condición femenina, la migración adquiere un mayor riesgo para ellas y las hace vulnerables a penas más severas.

Testimonios (violaciones frecuentes a los derechos humanos concernientes a uno, varios o a muchos migrantes): cincuenta testimonios de hombres, mujeres y niños revelaron violaciones a los derechos humanos como las siguientes:

1. No siempre se les proporcionó la información sobre sus derechos.
2. No se les permitió hablar por teléfono.
3. Firmaron papeles en inglés, sin traductor que sirviera de intermediario.

4. Firmaron su salida voluntaria bajo amenazas.
5. Se les alejó de sus familias, o se les privó de sus propiedades y de su dinero.
6. Aumentaron las detenciones en los centros de trabajo y se les negó el salario que se les debía.
7. Algunos fueron trasladados en condiciones inhumanas, esposados, con grilletes, amontonados y sin higiene.
8. Alimentación insuficiente.
9. Hacinamiento en los lugares de detención.
10. Maltrato físico y verbal.
11. Destrucción de sus documentos e identificación.
12. A quienes salieron de los centros de detención no les entregaron su dinero en efectivo, sino en un cheque que a muchos les resultó imposible cobrar, porque ya no tenían identificación y porque era de un banco de Estados Unidos y tuvieron que cobrarlo en México.
13. Se violaron las mismas leyes de Estados Unidos, cuando les negaron las opciones legales que legítimamente tenían.

1998 fue un año de crisis: aumentaron la migración, las deportaciones y se detectaron graves violaciones a los derechos humanos de los migrantes, entre las que sobresalen:

1. En forma cotidiana, se les deportaba encadenados y esposados, sobre todo a quienes se detenían en la frontera Tijuana-San Diego.
2. No se les devolvían sus pertenencias ni documentos, ya que se les confiscaban en los centros de detención, sobre todo en San Isidro y en Los Ángeles, California.
3. No se respetaba su derecho a la salud cuando venían enfermos, no se les daba la atención médica necesaria. Se deportaba, incluso, a enfermos con alteraciones psicológicas y mentales, sin que los acompañaran sus parientes, como prescribe el procedimiento. En diciembre de este año fueron deportados dos discapacitados en silla de ruedas, sin acompañamiento de parientes, por lo que tuvieron que trasladarlos miembros del Albergue del Desierto.
4. Seguían siendo deportados a altas horas de la noche y por la madrugada. Así sucedió con 25 por ciento de los deportados, incluso mujeres, pero separadas de sus parejas.
5. En tiempo de lluvia e invierno, a muchos los trasladaban mojados y sin zapatos, deportados en la madrugada. En los centros de detención, según nos informaron, no les proporcionaban cobijas ni siquiera a los niños.
6. Los policías municipales acosan a los migrantes, como si no tuvieran derecho a transitar por la ciudad. En algunos casos, se han recibido denuncias de que les quitan dinero por no traer identificación o por no tener residencia aquí.

Una relación de los migrantes esposados, con datos precisos de fecha, hora, número de camión, número de migrantes, se envió al consulado de México en Caléxico

y al director de Protección y Asuntos Consulares de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) en la ciudad de México.

En una visita que hizo Ernesto Zedillo a Tijuana, tuve oportunidad de entregarle esa misma relación, acompañada de fotografías que atestiguaban tales hechos. Anteriormente habíamos puesto la denuncia, sin que aceptaran el hecho ni le dieran respuesta.

En los dos últimos años, el incremento de muertes y los riesgos que enfrentan los migrantes han aumentado en toda la frontera. El repudio de la población y las denuncias de las organizaciones de derechos humanos ante ambos gobiernos han logrado que los agentes de la Patrulla Fronteriza adopten una actitud menos violenta. En los últimos sondeos, únicamente 2 por ciento reportó maltrato físico, aunque persiste el verbal.

En estos años, la migración se ha desplazado aún más hacia el este. Los migrantes cruzan por zonas más despobladas y menos vigiladas. Los cruces por el estado de Arizona aumentaron y, con ello, la violencia, la discriminación y las muertes.

La política que penaliza la migración económica, claramente expresada en los discursos políticos y en la misma legislación, ha permeado a ciertos grupos de la población estadounidense, que retoman discursos discriminatorios y acciones contra los migrantes, en especial sobre los indocumentados. Recientemente, en Arizona, pequeños grupos de rancheros pero de gran influencia, se han autonombrado vigilantes de la frontera y han llegado a practicar y alentar la cacería de migrantes. Y han sido tolerados por las autoridades estatales y federales de Estados Unidos.

Actitud y acciones gubernamentales

Altos funcionarios y jefes de Estado de ambos países han hecho declaraciones y han suscrito acuerdos, memoranda y procedimientos que distan mucho de enfrentar la realidad, cada vez más inhumana y más cruel de la migración; éstos son algunos ejemplos: el 6 de mayo de 1996, los entonces secretarios de la política exterior, Warren Christopher y Ángel Gurría, firmaron el "Memorándum de entendimiento sobre protección consular de nacionales de Estados Unidos y México", en el que se comprometían, entre otros puntos, a respetar los derechos humanos de todos los individuos que se hallen en sus respectivos territorios.

Un año después, el 6 de mayo de 1997, los presidentes Ernesto Zedillo y William Clinton suscribieron la "Declaración conjunta adoptada por el presidente de México y el presidente de Estados Unidos sobre migración", en la que se estipulaba la obligatoriedad de tener una visión integral del fenómeno migratorio "[...] que conduzca a un desarrollo económico y social que preserve la reunificación familiar y proteja la dignidad del ser humano". Otro propósito de las autoridades era "asegurar la instrumentación de procedimientos seguros y ordenados para la repatriación de migrantes".

En diciembre de 1997, las autoridades de California y de Baja California firmaron los "Procedimientos para la repatriación segura y ordenada de nacionales mexicanos".

En junio de 1998, el embajador mexicano en Estados Unidos, Jesús Reyes Heróles, y la Comisionada del Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos, Doris Meisner, firmaron en Washington la “Iniciativa de protección pública al migrante”, que abarcaba tres áreas: prevención, búsqueda y rescate e identificación. La iniciativa trataba de brindar ayuda vital para la sobrevivencia en las zonas de climas extremos; incluía equipo médico de emergencia, rescate acuático y una patrulla civil aérea. Entre las medidas preventivas, el gobierno mexicano colocó letreros, para advertir sobre los diferentes peligros, así como reflectores a lo largo de los canales; elaboró un mapa binacional de los cruces peligrosos y asignó personal para cubrir las zonas riesgosas. Se planeaba una intensa difusión en los medios de comunicación de ambos países para advertir sobre los lugares de mayor riesgo; la coordinación entre oficiales de ambas fronteras, además del establecimiento de reglas para el retorno y condiciones especiales para mujeres y niños.

En ese mismo mes, el subsecretario de Población, Fernando Solís Cámara, y la comisionada Doris Meisner, informaron de la futura puesta en marcha de un programa binacional que impulsara proyectos productivos en zonas generadoras de migrantes y campañas adicionales de seguridad.

En 1999, México ratificó la “Convención Internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares”, que hasta la fecha no se ha incorporado a nuestra legislación.

En el 2000, el presidente Vicente Fox creó la Oficina de la Presidencia para la Atención de Mexicanos en el Extranjero y nombró a un comisionado para la frontera norte y a otro para la frontera sur.

El 16 de febrero de 2001, los presidentes Bush y Fox suscribieron el comunicado conjunto titulado “Hacia una prosperidad compartida, la Propuesta de Guanajuato”, en el que expresan: “La migración es uno de los nexos que más vinculan a ambos países. México debe aprovechar al máximo el talento y la productividad de sus propios trabajadores para el bien del país, pero es necesario un esquema ordenado de flujos migratorios que garanticen trato humano, seguridad jurídica y condición de empleo digno a los migrantes”.

En esta reunión se instituyó un grupo de alto nivel, conformado por los secretarios de Gobernación y de Relaciones Exteriores por parte de México, y el secretario de Estado y el procurador de Justicia por parte de Estados Unidos, con el fin de alcanzar acuerdos de corto y de largo plazo para beneficio del fenómeno migratorio.

Se han suscrito memoranda de entendimiento, declaraciones conjuntas, elaborado procedimientos para repatriaciones seguras y ordenadas e iniciativas de protección al migrante; ahora, con el actual gobierno, existen nuevas instancias gubernamentales de atención al migrante y nuevos comunicados conjuntos de ambos presidentes. Desde 1995, han muerto aproximadamente 1 600 migrantes a lo largo de la frontera; a pesar de todas estas intenciones, cada año las muertes han aumentado.

Un dato revelador: de los casi 1 600 muertos que se suman de 1995 al 2000, según datos de la SRE, más de 400 no fueron identificados. En el área de El Centro, California, y en Yuma, el consulado de Caléxico reportó 145 no identificados, entre ellos tres mujeres.

Los riesgos han sido muchos y muy grandes. Así lo ha reconocido Jim Jacques, vocero de la Patrulla Fronteriza del sector San Diego, quien en los últimos años ha rescatado a más de 4 200 migrantes que también estuvieron a punto de perecer.

Consideraciones finales

La realidad migratoria y los sucesos en la frontera no responden a estos documentos de buenas intenciones, pero incumplidas y contradictorias; más aún, los desmienten. Por un lado, las autoridades de Estados Unidos obligan a los migrantes a cruzar por las rutas más riesgosas, donde se acentúan la vulnerabilidad, el peligro y la muerte. Por otra, las organizaciones defensoras de migrantes orillan a las autoridades a tomar medidas de protección para atenuar los riesgos que generan. Las autoridades mexicanas firman acuerdos y entendimientos, pero no cuestionan ni protestan las estrategias inhumanas de control fronterizo, mucho menos la política migratoria que violenta los derechos humanos y provoca contingencias de daño y de muerte.

Actualmente predomina cierto escepticismo ante los acuerdos binacionales. Las causas estructurales de la migración no se han combatido. La legalización de 800 000 mexicanos en Estados Unidos, es un avance, sobre todo de las esposas e hijos de los legalizados, pero allá quedan millones de mexicanos indocumentados en situación vulnerable y, en México, millones de migrantes potenciales por la acentuación de la crisis y de la pobreza.

Se puede hablar de la migración todo lo que se quiera y enviar miles de comunicados, no se arreglará nada mientras no se subsanen las causas fundamentales. El Banco Mundial informó hace poco que el 58 por ciento de los mexicanos se encuentra en la extrema pobreza. Y en el campo, donde principalmente se origina la migración, 82 de cada 100 mexicanos vive en esa miseria que, en los últimos veinte años, no sólo no se ha abatido sino que ha aumentado, igual que como crece la desigualdad en la distribución del ingreso. Eso es lo que hay que remediar. La solución no estriba en lo diverso o en las políticas económicas que nos imponen los organismos financieros internacionales, ni en tratados migratorios y comerciales desiguales entre ambos países.

EL PUEBLO LATINO EN EL NOROESTE: HISTORIA Y DEMOGRAFÍA*

*Carlos Saldivar Maldonado***

Los latinos constituyen una comunidad diversa que reside a lo largo y ancho de Estados Unidos. Según el censo estadounidense de 2000 (U.S. Census Bureau), 35.3 millones de latinos viven en ese país, lo que significa aproximadamente 13 por ciento de la población. Aunque la mayoría de los latinos reside en el suroeste de Estados Unidos, es evidente un notable crecimiento de las comunidades latinas en otras regiones. La costa noroeste, que incluye los estados de Oregon, Idaho y Washington, es una de esas regiones en las que la comunidad latina se ha establecido firmemente y tiene un crecimiento demográfico acelerado. Esta creciente presencia demográfica regional ciertamente merece la atención de los investigadores interesados en aprender más acerca de la población latina, tanto a nivel nacional como regional. Este artículo presentará un panorama histórico, un análisis demográfico que resalta la presencia de la comunidad latina en la costa noroeste y concluirá con una discusión en torno a los asuntos críticos que enfrentan los latinos en esa región.

Un panorama histórico de los latinos en la costa noroeste

La presencia histórica de los latinos en la costa noroeste tiene hondas raíces que se remontan al siglo XVIII, cuando los exploradores españoles, acompañados por tripulaciones y científicos mexicanos, partían de puertos en México para navegar hacia las aguas de la costa noroeste del actual Estados Unidos (Engstand 1991). En la década de 1770, el capitán español Juan Pérez ancló en la isla de Vancouver localizada en el actual estado de Washington. Poco tiempo después, Bruno Hezeta y Juan de la Bodega y Quadra bajaron a tierra en lo que más tarde se conocería como la Península Olímpica del estado de Washington. Bruno Hezeta, quien navegó por la costa del actual estado de Oregon, contribuyó a identificar la ubicación del río Columbia, uno de los principales que atraviesa los estados de Washington y Oregon, al cual bautizó como río San Roque. En 1775, España reclamó para sí el territorio que actualmente conocemos como Washington. La exploración marítima española hacia el norte continuó durante este periodo con esfuerzos como la expedición de Malaspina en la década de 1780 (Cutter 1981). Las expediciones

* Título en español en el original.

** Director del Departamento de Estudios Chicanos, Eastern Washington University, Cheney, Washington. <cmaldonado@mail.ewu.edu>.

españolas hacia la costa noroeste de Estados Unidos derivaron en la formación de varios poblados, incluyendo algunos ubicados en el canal Nootka y la bahía Neah en el actual estado de Washington. La presencia española en la costa noroeste fue breve pero, aun después de que Estados Unidos ensombreció la presencia española en Washington, en 1819, todavía es posible encontrar vestigios de dicha conexión en numerosos nombres geográficos e indicaciones para la navegación asociados con la historia de la costa noroeste, entre ellos Cape Blanco, Heceta Bay, Straits of Juan de Fuca, Haro Strait y otros.

El vínculo de la costa noroeste con la población latina se mantuvo en periodos subsecuentes. A mediados del siglo XIX, la colonización y formación de los Territorios del Noroeste trajo consigo una diversidad de actividades económicas como la minería, la ganadería y la transportación comercial. Éstas y otras actividades atrajeron migrantes a la región, entre ellos mexicanos.

La transportación comercial en mulas tuvo un papel fundamental para el abastecimiento de bienes y materiales en el desarrollo del noroeste. Los arrieros mexicanos destacaron en esta actividad y aportaron gran parte tanto de la cultura como del conocimiento asociados con ésta. James Watt, quien participó en este tipo de comercio durante la década de 1860, destacó este hecho en su diario. En éste escribió que la mayoría de los términos utilizados por los arrieros en las actividades de embalaje estaban en español y habían sido adoptados por los *forty-niners* (los miles de gambusinos que inmigraron durante la fiebre del oro en 1849) en California, tras sus contactos con mexicanos. Varios de los empacadores con quienes tuvo relación eran mexicanos traídos de California para ser empleados gracias a su experiencia y habilidad en dichas labores (Watt 1978).

Durante este mismo periodo, los mexicanos también estuvieron involucrados en la formación de los primeros ranchos ganaderos del noroeste, incluyendo el este de Oregon y el sudeste de Idaho. Los vaqueros mexicanos ayudaron a los rancheros pioneros de Oregon a conducir hatos de ganado de California a ese estado y muchos permanecieron en esa región y contribuyeron con la emergente industria ganadera de Oregon y Idaho como vaqueros principales. Algunos también conducían hatos de su propiedad.

La minería fue otra actividad que atrajo a los mexicanos al noroeste. Un periódico de Idaho de 1870 hace referencia a mexicanos que trabajaban en un aluvión aurífero en las cercanías de Boise. Estos mineros son representativos de muchos otros mexicanos que buscaron fortuna en esta actividad.

A lo largo de las primeras décadas del siglo XX, tanto chicanos del suroeste de Estados Unidos que buscaban empleo, como mexicanos que huían de la revuelta social generada por la Revolución de 1910, viajaron hacia el norte para encontrar trabajo. La agricultura, la minería y las actividades ferroviarias generaron muchos de los empleos tan buscados en el suroeste y tras la frontera. El advenimiento de la primera guerra mundial exacerbó la necesidad de incrementar la producción agrícola y, con ello, los puestos de trabajo. Chicanos y mexicanos que viajaban más allá del suroeste arribaron al medio oeste y al noroeste en busca de trabajo. Quienes migraron hacia el norte marcharon hacia los estados de las Montañas

Rocallosas: Colorado, Wyoming, Montana y, finalmente, hacia el noroeste. El crecimiento de la industria de la remolacha azucarera en la región atrajo a muchos. Hacia los años veinte, las rutas migratorias que atravesaban los estados de las Montañas Rocallosas en dirección al noroeste quedaron firmemente establecidas. El censo de 1930 ya da cuenta de algunos de estos mexicanos que decidieron establecerse en la región (U.S. Census Bureau 1930).

La entrada de Estados Unidos a la segunda guerra mundial significó un parateguas para los chicanos y mexicanos que migraban hacia el noroeste. El desarrollo agrícola de esta región aunado a la escasez de mano de obra generada por la segunda guerra mundial brindaron un fuerte impulso a la migración de chicanos y mexicanos hacia esa región. Muchas familias chicanas abandonaron "El Valle" en el sur de Texas y emigraron hacia Oregon, Idaho y Washington para trabajar en los campos y huertos. Un segundo grupo de latinos que arribó al noroeste durante este periodo estaba compuesto por personas enroladas en el servicio militar que fueron transferidas a bases de entrenamiento de la zona. Algunos de entre este personal militar latino decidieron hacer del noroeste su nuevo hogar tras el fin de la guerra o al acabar su servicio militar (Saldivar Maldonado 1998). Un tercer grupo de inmigrantes incluía a jornaleros provenientes de México que emprendieron el viaje hacia el noroeste para trabajar como braceros a fin de aliviar la carencia de mano de obra y la creciente necesidad de elevar la producción agrícola creadas por la segunda guerra mundial. Aproximadamente 39 000 jornaleros arribaron al noroeste entre 1943 y 1947 bajo el Programa Bracero (Gamboa 1990).

Las décadas de los cuarenta y los cincuenta del siglo XX atestiguan el surgimiento de las comunidades chicanas o mexicanas en el noroeste como las conocemos actualmente. Pronto se hizo evidente un sentimiento comunitario con el surgimiento de organizaciones, negocios y celebraciones culturales chicanos y/o mexicanos, así como a través de su integración a las instituciones sociales como la iglesia y las escuelas locales.

A fines de los años sesenta y principios de los setenta, la lucha por los derechos civiles y el movimiento chicano se encontraban en pleno apogeo. Los latinos del noroeste, particularmente los chicanos, se hallaban visiblemente inmersos en el activismo social durante este periodo. Los chicanos se manifestaron activamente en torno a problemas como la pobreza, la educación deficiente, la discriminación y otras preocupaciones sociales. Varios gobernadores de la región respondieron con esfuerzos institucionales para atender los temas de preocupación de los latinos. En 1969, el gobernador de Oregon creó el Comité Consultor para Asuntos Chicanos. De manera similar, en 1971 se creó la Comisión del Gobernador para Asuntos Mexicoamericanos en el estado de Washington. Idaho no creó una comisión similar sino hasta 1987. Muchas de las actividades de organización comunitaria y creación de líderes que tuvieron lugar en la región durante este periodo contribuyeron al desarrollo de la comunidad latina del noroeste en las décadas subsecuentes.

Durante los últimos treinta años se ha incrementado la presencia demográfica de los latinos en el noroeste. Actualmente, la comunidad latina constituye la

minoría étnica más grande y con mayor índice de crecimiento de la región. A pesar de que ha obtenido avances sociales, la comunidad continúa enfrentando problemas críticos de índole social, política y económica, que se han agravado por el crecimiento demográfico.

Perfil demográfico de los latinos en la región noroeste

En esta sección se discutirán varios temas demográficos que permitirán tener un panorama histórico, una idea del presente y una proyección del futuro de esta comunidad. Los temas principales abordados incluyen el crecimiento demográfico histórico, la presencia y características demográficas y las proyecciones futuras.

Crecimiento demográfico histórico

Los latinos, principalmente los descendientes de mexicanos, han viajado hacia el noroeste durante muchas décadas: hicieron la travesía hacia el norte como trabajadores agrícolas migrantes y, mientras algunos regresaron a sus lugares de origen, otros decidieron abandonar ese flujo migratorio y se integraron a las comunidades latinas, las cuales se encontraban bien establecidas desde la segunda guerra mundial. Durante los últimos treinta años, la población latina del noroeste se ha incrementado en forma consistente. El cuadro 1 muestra cómo ha aumentado el porcentaje de población latina respecto a la total de cada uno de los tres estados del noroeste durante las tres últimas décadas.

CUADRO 1
POBLACIÓN LATINA EN EL NOROESTE: 1980, 1990 Y 2000

Estado	1980*		1990**		2000***	
	Total de población latina	% de población total	Total de población latina	% de población total	Total de población latina	% de población total
Idaho	36 560	3.8	52 927	5.3	101 609	7.9
Oregon	66 164	2.5	112 707	4	275 314	8
Wash.	121 286	2.9	214 507	4.4	441 509	7.5

FUENTE:

* U.S. Census Bureau 1980.

** U.S. Census Bureau 1990.

*** U.S. Census Bureau 2001.

El censo del año 2000 señala que la comunidad latina es uno de los grupos étnicos con mayor ritmo de crecimiento. Este rápido crecimiento demográfico se ve reflejado en el noroeste. El cuadro 2 muestra el crecimiento de la población latina en el noroeste entre 1970 y 2000.

CUADRO 2
CRECIMIENTO PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN LATINA EN EL NOROESTE,
1970-2000

<i>Década</i>	<i>% de crecimiento por estado</i>		
	<i>Idaho</i>	<i>Oregon</i>	<i>Washington</i>
1970-1980	97.9	91.4	71.5
1980-1990	44.8	70.4	76.8
1990-2000	92	144.3	105.8

FUENTE: U.S. Census Bureau 1970, 1980, 1990, 2001.

El cuadro 2 indica que la década de 1990-2000 registró un alto crecimiento porcentual en cada uno de los estados que conforman la región noroeste. En contraste, durante el mismo periodo, la población total de Idaho creció 28 por ciento, la de Oregon 20.4 por ciento y la de Washington 21.1 por ciento. De manera similar, mientras el crecimiento del total de la población regional fue de sólo 21.7 por ciento, el crecimiento demográfico regional de la población latina fue de 115.3 por ciento. Por lo tanto, los latinos contribuyeron de forma significativa al crecimiento demográfico de la región noroeste y de cada uno de los estados que la conforman.

Presencia y características demográficas

La primera parte de la presente sección enmarca la presencia latina en el noroeste dentro del contexto de otros grupos étnicos en la región y su patrón de residencia en los condados y ciudades.

Demografía étnica

La comunidad latina es la minoría étnica más grande en la región noroeste. El cuadro 3 muestra que en el 2000, los latinos sumaban una población mayor a la de cualquier otra minoría étnica en cada uno de los tres estados del noroeste.

CUADRO 3
POBLACIÓN DEL NOROESTE POR GRUPO ÉTNICO, 2000

<i>Estado</i>	<i>Total de población estatal</i>	<i>Blancos</i>	<i>Afroamericanos</i>	<i>Indígenas</i>	<i>Asiáticos</i>	<i>Latinos</i>
Idaho	1 293 953	1 177 304	5 456	17 645	11 889	101 690
Oregon	3 421 399	3 316 654	55 662	45 211	101 350	275 314
Washington	5 894 121	4 821 823	190 267	93 301	322 335	441 509

FUENTE: U.S. Census Bureau 2000b.

Presencia latina en los condados del noroeste

Aunque los latinos residen en cada uno de los condados del noroeste, algunos cuentan con poblaciones latinas significativas que rebasan los porcentajes regional y estatales. El cuadro 4 presenta un listado de los condados del noroeste en los que los latinos representan 10 por ciento o más de la población total.

CUADRO 4
CONDADOS DEL NOROESTE CON UNA POBLACIÓN LATINA MAYOR
DEL 10 POR CIENTO

<i>Idaho</i>		<i>Oregon</i>		<i>Washington</i>	
<i>Condado</i>	<i>% latinos</i>	<i>Condado</i>	<i>% latinos</i>	<i>Condado</i>	<i>% latinos</i>
Clark	34.2	Malheur	25.6	Adams	47.1
Minidoka	25.5	Hood River	25	Franklin	46.7
Owyhee	23.1	Morrow	24.4	Yakima	35.9
Cassia	18.7	Jefferson	17.7	Grant	30.1
Canyon	18.6	Marion	17.1	Douglas	19.7
Jerome	17.2	Umatilla	16.1	Chelan	19.3
Gooding	17.1	Washington	11.2	Walla Walla	15.7
Washington	13.8	Yamhill	10.6	Okanogan	14.4
Lincoln	13.4			Benton	12.5
Bingham	13.3			Skagit	11.2
Elmore	12				
Payette	11.9				
Teton	11.8				
Blaine	10.7				
Freemont	10.6				
Jefferson	10				

FUENTE: U.S. Census Bureau 2000b.

Mayorías latinas en ciudades del noroeste

Más allá de la lista precedente de porcentajes de población latina por condado, también resulta ilustrativo señalar las ciudades del noroeste que tienen una significativa población latina. En el noroeste, hay 28 ciudades de diversos tamaños en las que los latinos representan 50 por ciento o más de la población total. Estas ciudades se ubican en áreas primordialmente agrícolas como el valle Yakima en Washington, en la cuenca del río Columbia, y en la zona centro de Washington, el valle Willamette en Oregon y el Treasure Valley en Idaho. Mientras que algunas de estas ciudades tienen una fuerte conexión histórica con la presencia de los latinos en el noroeste, otras son nuevas ciudades en la región que comenzaron a atraer población latina en los últimos veinte años. En la región noroeste, Washington cuenta con el mayor número de ciudades (18) en las que los latinos constituyen 50 por ciento o más de la población local. Esta distribución demográfica local ciertamente tiene un efecto sobre la dinámica social de la comunidad. El tipo de

CUADRO 5
CIUDADES DEL NOROESTE EN QUE LOS LATINOS SON
50 POR CIENTO O MÁS DE LA POBLACIÓN

<i>Idaho</i>			<i>Oregon</i>			<i>Washington</i>		
<i>Ciudad</i>	<i>Población total</i>	<i>% latinos</i>	<i>Ciudad total</i>	<i>Población latinos</i>	<i>% total</i>	<i>Ciudad latinos</i>	<i>Población</i>	<i>%</i>
Minidoka	129	77.5	Gervais	2 009	65.2	Mattawa	2 609	89.8
Wilder	1 462	76.4	Nyssa	3 163	57.2	Mabton	1 891	89
Roberts	649	57.5	Malin	638	54.1	Granger	2 530	85.5
			Boardman	2 855	50.1	Royal City	1 823	78.2
			Woodburn	20 100	50.1	Wapato	4 582	76.2
						Basin City	968	76.1
						Toppenish	8 905	75.7
						Sunnyside	13 905	73.1
						Warden	2 582	71.8
						Grandview	8 377	68
						Bridgeport	2 059	64.8
						Quincy	5 044	64.7
						Othello	5 847	63.8
						George	528	60.2
						Brewster	2 189	59.5
						Mesa	425	59.3
						Pasco	32 066	56.3
						Tieton	1 154	54.3

FUENTE: U.S. Census Bureau 2000a.

interacción social entre blancos y latinos, la participación en los negocios locales, las escuelas locales, la política y la cultura de la comunidad, así como otras áreas se ven afectadas. El cuadro 5 presenta las ciudades del noroeste en las que los latinos representan 50 por ciento o más de la población total.

Presencia latina en las grandes ciudades

El cuadro anterior muestra que los latinos del noroeste tienen un fuerte impacto demográfico en numerosas pequeñas ciudades rurales del noroeste. De hecho, sólo una ciudad del listado del cuadro 5 tiene más de treinta mil habitantes. Sin embargo, si bien los latinos también están presentes en los centros urbanos más grandes del noroeste, sus porcentajes no son tan altos. El cuadro 6 enlista las 25

CUADRO 6
CIUDADES DEL NOROESTE DE 50 000 O MÁS HABITANTES, 2000

<i>Ciudad/estado</i>	<i>Población total de la ciudad</i>	<i>Población latina</i>	<i>% latinos</i>
Boise, ID	185 787	8 410	4.5
Seattle, WA	563 374	29 719	5.3
Portland, OR	529 121	36 058	6.8
Spokane, WA	195 629	5 857	3
Tacoma, WA	193 556	13 262	6.9
Vancouver, WA	143 560	9 035	6.3
Eugene, OR	137 893	6 843	5
Salem, OR	136 924	19 973	14.6
Bellevue, WA	109 569	5 827	5.3
Everett, WA	91 488	6 539	7.1
Gresham, OR	90 205	10 732	11.9
Federal Way, WA	83 259	6 266	7.5
Kent, WA	79 524	6 466	8.1
Yakima, WA	71 845	24 213	33.7
Hillsboro, OR	70 180	13 262	18.9
Bellingham, WA	67 171	3 111	4.6
Lakewood, WA	58 211	4 941	8.5
Kennewick, WA	54 693	8 503	15.5
Shoreline, WA	53 025	2 054	3.9
Springfield, OR	52 864	3 651	6.9
Bend, OR	52 029	2 396	4.6
Nampa, ID	51 867	9 282	17.9
Pocatello, ID	51 466	2 544	4.9
Idaho Falls, ID	50 730	3 641	7.2
Renton, WA	50 052	3 818	7.6

FUENTE: U.S. Census Bureau 2000a.

ciudades más grandes del noroeste. El 30 por ciento de los latinos del noroeste residen en ciudades de cincuenta mil o más habitantes. El cuadro 6 muestra que seis de las ciudades enlistadas registran porcentajes de población latina superiores a los estatales y regionales. Aun cuando las grandes ciudades pueden tener un número mayor de latinos que las comunidades pequeñas, en las primeras tienen un menor impacto social debido a su distribución espacial y a los bajos promedios que representan en relación con la población total.

En la segunda parte de esta sección, sobre las características de la presencia demográfica de la comunidad latina del noroeste, se destacará su diversidad y juventud; asimismo, se comparará el número de sus integrantes originarios de esta región con el de los nacidos fuera de Estados Unidos y otros aspectos.

Diversidad de la comunidad latina del noroeste

Los latinos constituyen una comunidad diversa; sin embargo, en el noroeste predomina la ascendencia mexicana. El cuadro 7 muestra que 75.2 por ciento de los latinos de la región son descendientes de mexicanos. Este porcentaje regional es significativamente mayor al nacional, el cual señala que 58.5 por ciento del total de la población latina de Estados Unidos es de ascendencia mexicana.

CUADRO 7
POBLACIÓN LATINA POR ASCENDENCIA, 2000

<i>Estado</i>	<i>Mexicana</i>	<i>Puertorriqueña</i>	<i>Cubana</i>	<i>Otra</i>
Idaho	79 324	1 509	408	20 449
Oregon	214 662	5 092	3 091	52 469
Washington	329 934	16 140	4 501	90 934

FUENTE: U.S. Census Bureau 2000b.

Juventud de la población latina del noroeste

La población latina del noroeste constituye una comunidad joven. El porcentaje de latinos que tiene menos de 18 años en el noroeste rebasa los porcentajes estatales y regional de la población total. El porcentaje de la población total con menos de 18 años en la región es de 25.7 por ciento. En contraste, el porcentaje de latinos menores de 18 años en el noroeste es de 59.9 por ciento. El cuadro 8 muestra el porcentaje de latinos menores de 18 años en la región del noroeste durante el 2000, estado por estado.

CUADRO 8
POBLACIÓN LATINA MENOR DE 18 AÑOS POR ESTADO, 2000

<i>Estado</i>	<i>%</i>
Idaho	57
Oregon	60.9
Washington	59.8

FUENTE: U.S. Census Bureau 2000b.

Comparación entre los latinos originarios y los extranjeros en el noroeste

En el año 2000, 28.4 millones de personas nacidas fuera de Estados Unidos vivían en ese país. De entre éstas, 51 por ciento nació en Latinoamérica. En el periodo en que se realizaba esta investigación, la Oficina del Censo de Estados Unidos aún no publicaba los datos de la distribución por estados de la población nacida en el extranjero. La información más reciente de que dispusimos al respecto fue la del censo de 1990. En dicho año, los latinos nacidos en el extranjero constituían 30.2 por ciento del total de la población latina del noroeste, por lo que se deduce que la mayoría de los latinos de la región nacieron en Estados Unidos. Sin embargo, como se muestra en el cuadro 9, el porcentaje de latinos del noroeste nacidos en el extranjero se ha venido incrementando en forma sostenida desde 1970.

CUADRO 9
PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN LATINA NACIDA EN EL EXTRANJERO, 1970-1990

<i>Año</i>	<i>Idaho</i>	<i>Oregon</i>	<i>Washington</i>
1970*	11.5	11.3	12.1
1980**	21.7	20.1	21.4
1990***	27.3	32.5	29.6

FUENTE: * U.S. Census Bureau 1970.

** U.S. Census Bureau 1980.

*** U.S. Census Bureau 1990.

La fuerza laboral latina en el noroeste

Una concepción errónea común sobre los latinos del noroeste es que generalmente laboran en actividades agrícolas. El censo de 1990 e informes subsecuentes sobre el empleo desmienten claramente esta percepción. Los latinos participan

en todos los sectores de la economía de la región noroeste y son contratados por la industria manufacturera, el comercio, la agricultura, los prestadores de servicios, la construcción y otras actividades productivas. Las estadísticas muestran que los latinos son parte activa de la fuerza laboral del noroeste y, como muestra el cuadro 10, su porcentaje de participación es superior al de la población general.

CUADRO 10
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN EN LA FUERZA LABORAL CIVIL
EN LA REGIÓN NOROESTE, 1999

<i>Estado</i>	<i>% por estado</i>	<i>% latinos</i>
Idaho	69.7	69
Oregon	68.2	75.1
Washington	70.2	73.6

FUENTE: Bureau of Labor Statistics 2001.

Aun cuando los latinos participan en todos los sectores de la economía de la región noroeste, enfrentan varias problemáticas relativas al empleo. En primer lugar, los trabajadores latinos se concentran en puestos de trabajo pertenecientes a los sectores económicos de menor remuneración. En segundo lugar, los latinos del noroeste tienen una participación marginal en ciertos sectores económicos como el gobierno, el sector financiero y la industria de la comunicación. En tercer lugar, los latinos presentan una tasa de desempleo superior a la de la población general. El cuadro 11 ilustra claramente este punto.

CUADRO 11
TASA DE DESEMPLEO EN LA REGIÓN NOROESTE, 1999

<i>Estado</i>	<i>Tasa de desempleo estatal %</i>	<i>Tasa de desempleo en la comunidad latina, %</i>
Idaho	5.2	10
Oregon	5.7	12.5
Washington	4.7	7.3

FUENTE: Bureau of Labor Statistics 2001.

Presencia latina en los negocios del noroeste

El crecimiento demográfico de los latinos en el noroeste también ha provocado que aumente el número de negocios de los que son propietarios. La Oficina del Censo de Estados Unidos publica cada cinco años el *Estudio sobre empresas comerciales propiedad de miembros de minorías étnicas*. El cuadro 12 muestra el número de negocios del noroeste que eran propiedad de latinos en 1997, último año en que se publicó el estudio.

CUADRO 12
NEGOCIOS PROPIEDAD DE LATINOS EN EL NOROESTE, 1997

<i>Estado</i>	<i>Número de empresas</i>
Idaho	2 844
Oregon	6 022
Washington	10 009

FUENTE: U.S. Census Bureau 1997.

Existen negocios propiedad de latinos en todos los sectores económicos. Los tres sectores industriales con el mayor número de negocios propiedad de latinos, por orden de importancia, son la prestación de servicios, el comercio minorista y la construcción. Estos negocios generaron 3 025 234 dólares en ventas y facturación. Siguiendo el mismo patrón que la demografía regional, los descendientes de mexicanos dominan la presencia comercial en la zona. La participación latina en los negocios durante las próximas décadas continuará expandiéndose, debido al crecimiento demográfico y al aumento en el porcentaje de consumidores que pertenecen a esta minoría.

Proyecciones demográficas

Durante la década de 1990-2000, la población latina del noroeste creció en forma significativa; tal aumento fue superior al porcentaje de incremento demográfico de los latinos a nivel nacional. De igual manera, su ritmo de crecimiento es superior al de la población general de cada uno de los estados que componen la región noroeste y de la región como conjunto. Como 60 por ciento de los latinos tienen menos de 18 años, es de esperarse que el acelerado ritmo de crecimiento demográfico de esta minoría se mantenga en el futuro. El cuadro 13 muestra las proyecciones de la población latina del noroeste para el año 2015, elaboradas por el censo de Estados Unidos.

CUADRO 13
 PROYECCIONES DE LA POBLACIÓN LATINA EN EL NOROESTE, 2015

<i>Año</i>	<i>Idaho</i>	<i>Oregon</i>	<i>Washington</i>
2015	160 000	323 000	605 000

* FUENTE: U.S. Census Bureau 1996.

Si nos basamos en el crecimiento poblacional de los latinos entre 1980 y 2000, así como en la juventud de esta minoría, las proyecciones del censo de Estados Unidos parecen ser conservadoras y posiblemente requieran ser revisadas más adelante elevando las cifras. La población latina del noroeste se duplicó en cada una de las tres décadas pasadas. Las proyecciones mostradas arriba no prevén un crecimiento similar para el censo de 2010.

Asuntos de interés

El importante crecimiento demográfico ciertamente afecta a la comunidad latina del noroeste. Las principales áreas de preocupación de la comunidad incluyen: la educación, el empleo, la interacción con la comunidad blanca, las relaciones al interior de su propia comunidad, la influencia política y otros aspectos sociales.

Educación

En el área de la educación, los latinos del noroeste necesitan realizar esfuerzos para reducir el alto índice de deserción escolar en el nivel medio (*high school*). Este alto abandono de la educación media se ilustra claramente en Oregon, donde el índice de deserción de la comunidad latina es de 15.7 por ciento, mientras que para la población general es de 6.7 por ciento (Turner y Wood 1998). Los latinos de Washington y Idaho también enfrentan el mismo problema. Los bajos logros obtenidos afectarán el desarrollo de líderes, los niveles de ingreso y el empleo de los latinos.

Un asunto relacionado con esta problemática es la escasez de educadores latinos en las escuelas del noroeste que puedan contribuir al éxito escolar de su comunidad. Lo anterior se manifiesta claramente en Washington, donde los latinos constituyen 9.6 por ciento de la población total de las escuelas públicas, pero sólo 3.5 por ciento del personal incluyendo trabajadores administrativos, profesores y personal de apoyo (State of Washington 2001). Este problema se agrava en los distritos escolares en los que los latinos representan un porcentaje importante de la comunidad local.

El acceso a la educación superior es otra área en la que los latinos enfrentan un reto. Nuevamente la situación en el estado de Washington resulta útil para ilustrar las condiciones en que se encuentra la comunidad latina en este rubro. La Junta Estatal para la Educación Superior estableció parámetros o metas numéricas para orientar los esfuerzos estatales en la promoción de la participación de las minorías étnicas en la educación superior, entre ellas los latinos. Estos parámetros de participación se basan en el porcentaje de estudiantes inscritos que tienen 17 años o más de la población estatal de una minoría étnica determinada. El parámetro estatal para la tasa de participación de estudiantes no graduados en el nivel de bachillerato es de 1.76 por ciento. El informe estatal de 1999 que indicaba acerca de estos parámetros reportó que los latinos alcanzaron 1.32 por ciento de la tasa de participación estatal a nivel bachillerato. Esta tasa ha permanecido relativamente constante desde el año escolar 1995-1996. El parámetro estatal para la tasa de participación a nivel licenciatura y estudios profesionales es 0.37 por ciento; en este nivel los latinos alcanzaron una tasa de participación de 0.25 por ciento. También en este nivel la tasa de participación ha permanecido constante desde 1995-1996.

Otras áreas en las que los latinos están por debajo de los parámetros estatales incluyen las tasas de titulación en los *community college* (colegios que comprenden dos años de universidad) y el nivel bachillerato. Las tasas de titulación en el estado de Washington son de 24.5 por ciento para el *community college* y de 61.51 por ciento para el bachillerato. Las tasas de titulación de los latinos en ese estado son de 18.5 por ciento para el *community college* y de 53.44 por ciento para el nivel bachillerato, y ambas cifras han disminuido en los últimos dos años. Asimismo, el número de trabajadores administrativos y académicos latinos en el nivel educativo superior también es bajo.

El panorama de la educación superior no se presenta en forma alentadora para la creciente y joven población latina de Washington, y se viven situaciones similares en los estados de Oregon y Idaho.

Empoderamiento político

Un reto importante para el futuro que encaran los latinos del noroeste es el de reflejar su crecimiento demográfico en el empoderamiento político. Este desarrollo político tomará tiempo, ya que la mayoría de los latinos del noroeste son demasiado jóvenes para votar. Como ya se mencionó, 60 por ciento de los latinos de la región tiene menos de 18 años. Además, cierto número de inmigrantes latinos no puede votar, debido a su condición de residentes indocumentados. Adicionalmente, queda mucho trabajo por realizar en la organización de los votantes latinos y la consecución de posiciones de liderazgo en la comunidad, incluyendo el acceso a cargos dentro de las comisiones distritales, ayuntamientos, juntas escolares, etc. Esta necesidad se ilustra claramente en el condado de Yakima, en donde los latinos constituyen 35.9 por ciento de la población; sin embargo, de 95 cargos electorales para los gobiernos de la ciudad, condado y estado, 85 son ocupados por anglosajones.

Además de la urgencia de desarrollar un liderazgo político que represente a los latinos en las ciudades, condados y estados del noroeste, también existe la necesidad de organizar a los votantes latinos en torno a temas específicos. En Washington, la Comisión Estatal sobre Asuntos de la Comunidad Hispana participó en la organización de una Cumbre Legislativa Latina. Dicha reunión, realizada en el capitolio estatal, proporcionó la oportunidad colectiva de identificar los problemas y desarrollar las estrategias que centraran la atención y buscaran la resolución de los problemas que enfrentan los latinos. Dichos esfuerzos sirven como un excelente medio de organización política a nivel estatal.

Algunos latinos evalúan la manera en que los cambios demográficos observados en 2000 afectarán la división distrital y, con ello, las elecciones para las legislaturas y a su propia comunidad. En una audiencia formal sostenida en Boise, Idaho, el Instituto para la Investigación y Educación del Caucus Hispánico se dirigió a la Comisión Estatal para la Demarcación Distrital para instarlos a crear nuevos distritos electorales que lleven al empoderamiento político de las minorías, y entre ellas a la comunidad latina. En Oregon, el secretario de Estado presentó recientemente una propuesta formal para la renovación de las demarcaciones distritales, con el fin de satisfacer las necesidades de ese estado. Esta propuesta incluía la creación del primer distrito electoral densamente poblado por latinos, ya que dicha minoría constituiría 40 por ciento del total. Las audiencias públicas sobre la redistritación electoral en Idaho y Oregon podrían significar la creación de oportunidades políticas futuras para los latinos del noroeste. Dos latinas han fungido como legisladoras estatales: una en Washington y otra en Oregon. Washington también cuenta con un representante latino en la legislatura local. Las dos senadoras latinas y el representante ante el Congreso estatal militan en el Partido Demócrata. El estado de Idaho no cuenta con ningún legislador latino.

Relaciones de la comunidad latina

Los latinos del noroeste han experimentado situaciones en las que son estereotipados, discriminados o sufren el racismo; estas situaciones incluyen tanto actos sutiles como manifestaciones abiertas de racismo y discriminación. Debido a sus características físicas raciales, a su lenguaje y cultura, los latinos frecuentemente son blanco fácil. Una encuesta sobre relaciones raciales hecha por un periódico local de Yakima, Washington (población en la que los latinos constituyen casi 34 por ciento de la comunidad), solicitó a sus lectores que respondieran una serie de preguntas; una de ellas era “¿Usted ha experimentado discriminación racial?” Del total de latinos que respondieron, 48 por ciento lo hicieron afirmativamente. Los individuos e instituciones que realizan este tipo de actos lo hacen tanto de manera consciente como inconsciente. El rápido crecimiento demográfico de este grupo étnico en el noroeste no ha sido bien recibido por todo mundo.

Algunas personas acusan a los latinos inmigrantes, particularmente a los de migraciones recientes y a los indocumentados, de ser responsables de los problemas

locales relacionados con el tráfico de drogas, la criminalidad de las pandillas y otras actividades similares. De hecho, los individuos que albergan sentimientos antiinmigrantes utilizan los argumentos clásicos en contra de los latinos indocumentados, que incluyen afirmaciones como que representan una carga para el sistema de seguridad social, que reciben un trato preferencial debido a sus limitaciones culturales y de idioma, que no aprenden inglés y no se asimilan a la cultura local, así como otras percepciones similares. Este tipo de sentimientos se expresan de manera rutinaria a través de cartas y editoriales en los periódicos regionales. La actitud hostil hacia los inmigrantes latinos frecuentemente se generaliza a toda la comunidad y ciertamente se ha visto alimentada por los sentimientos antiinmigrantes que se están fortaleciendo a nivel nacional. Algunos latinos opinan que las percepciones negativas sobre su comunidad también son evidentes en la actuación de los cuerpos policíacos y en su uso del perfil racial (*racial profiling*). Este tema ha sido objeto de discusión entre las comunidades étnicas del noroeste, incluyendo a los latinos.

Necesidad de mejorar la información e investigación sobre los latinos

Los gobiernos e instituciones locales y estatales necesitan ser más cuidadosos en la obtención de datos y elaboración de informes sobre todos los aspectos de la comunidad latina. Si bien algunos esfuerzos de investigación han sido exitosos, la información sobre los latinos en ocasiones resulta errática, limitada y dificulta las comparaciones longitudinales entre diversas agencias estatales o entre estados de la región. La investigación, por esto, será fundamental para valorar y documentar el progreso y la condición en que se encuentran los latinos y puede servir como base para el desarrollo de políticas públicas que les conciernan. Las comisiones estatales encargadas de los asuntos latinos y los investigadores universitarios ciertamente pueden contribuir a promover estudios enfocados a esa minoría étnica. Este tipo de esfuerzos de investigación adquirirán relevancia conforme la comunidad latina se incremente aceleradamente en la región noroeste.

Trabajadores agrícolas latinos

En virtud de que la agricultura es una de las principales actividades económicas del noroeste y se apoya principalmente en trabajadores agrícolas latinos, resulta importante abordar los diversos problemas que les afectan negativamente dentro de este sector. El problema de las viviendas inadecuadas, la carencia de servicios médicos, la explotación laboral, la exposición a pesticidas peligrosos, el poco apoyo que existe para las organizaciones laborales agrícolas, aspectos de los derechos de los inmigrantes, la legislación y los bajos salarios constituyen cuestiones apremiantes que enfrentan los trabajadores agrícolas latinos del noroeste. Los sindicatos de campesinos de esa zona, como los Pineros y Campesinos Unidos del

Noroeste (PCUN*), en Oregon, y United Farm Workers, en Washington, están actualmente encabezando los esfuerzos para llamar la atención sobre estos problemas y resolverlos.

A finales del mes de junio de 2001, el PCUN organizó una “Marcha por la justicia para el trabajador agrícola”, la cual atravesó durante una semana el valle Willamette, en Oregon, para atraer la atención hacia los problemas de los trabajadores agrícolas. Ésta culminó en el capitolio estatal con un acto en el que participaron los líderes del PCUN y sus simpatizantes, incluyendo al gobernador del estado. La marcha y el acto brindaron a dicha organización la oportunidad de generar apoyo a su llamado dirigido a las compañías agroindustriales NORPAC y a Pictsweet Mushrooms para entablar negociaciones colectivas con los trabajadores, muchos de los cuales son latinos. Otras demandas planteadas por el PCUN dirigidas a estas compañías incluyen mejores condiciones laborales y aumentos salariales. En Idaho, la legislatura local aprobó una ley que garantizará la protección federal al salario mínimo de los trabajadores agrícolas, que tendrá efecto el 1 de enero de 2002. A pesar de que la agricultura es una de las actividades productivas que más contribuye a la economía regional, los activistas que representan a los trabajadores agrícolas luchan por satisfacer las necesidades básicas de sus representados, tales como vivienda, servicios médicos, negociaciones colectivas y niveles salariales, entre otras.

Resumen

Los latinos tienen una conexión histórica con el noroeste y constituyen una minoría étnica con un acelerado ritmo de crecimiento. Su presencia es notoria tanto en las pequeñas como las grandes comunidades del noroeste y participan en todos los sectores productivos de la región. A pesar de que han conseguido un progreso social positivo, aún persisten importantes problemas y barreras que obstaculizan su desarrollo futuro en los terrenos social, económico y político.

Fuentes

- BUREAU OF LABOR STATISTICS
2001 “Employment Status of the Civilian Noninstitutional Population in States by Sex, Age, Race, and Hispanic Origin, 1999 Annual Averages”. Washington, D.C.: U.S. Department of Labor, 19 de junio.
- CUTTER, DONALD C.
1981 *Malaspina and Galiano: Spanish Voyages to the Northwest Coast, 1791-1792*. Seattle: University of Washington Press.

* En español en el original.

ENGSTAND, IRIS H.W.

1991 "Jose Mariano Moziño: Pioneer Mexican Naturalist", *Columbia* (primavera): 19-22.

GAMBOA, ERASMO

1990 *Mexican Labor and World War II: Braceros in the Pacific Northwest, 1942-1947*. Austin: University of Texas Press.

SALDIVAR MALDONADO, CARLOS y GILBERTO GARCIA, eds.

1998 *The Chicano Northwest Experience in the Northwest*. Dubuque, Iowa: Kendall & Hunt.

STATE OF WASHINGTON, SUPERINTENDENT OF PUBLIC INSTRUCTION

2001 "Personnel by Major Position and Racial/Ethnic, School Year 2000-2001". Olympia, Wash.: 15 de febrero.

TURNER, BRENDA y MARY WOOD

1998 *Hispanics in Oregon's Workforce*. Salem, Ore.: Oregon Employment Department (octubre).

U.S. CENSUS BUREAU

1931 "Fifteenth Census of the U.S.: 1930 Population, Number and Distribution of Inhabitants". Washington, D.C.: Government Printing Office (GPO).

1973 "1970 Census of the Population, Social and Economic Characteristics". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, junio.

1984 "1980 Census of the Population, Social and Economic Characteristics". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, diciembre.

1993 "1990 Census of the Population, Social and Economic Characteristics". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration, septiembre.

1996 "Population Projection for States by Age, Sex, Race, and Hispanic Origin: 1995 to 2025". Washington, D.C.: Population Division, Population Projections Branch, octubre.

2000a "Basic Facts - Geographic Comparison Table: Race and Hispanic or Latino, 2000". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration.

- 2000b "Quick Tables: Race, Hispanic or Latino, and Age: 2000". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration.
- 2001a "1997 Economic Census: Survey of Minority Owned Business Enterprises". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economic and Statistics Administration (febrero).
- 2001b "The Hispanic Population: Census 2000 Brief". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economic and Statistics Administration (mayo).
- 2001c "Profiles of General Demographic Characteristics: 2000 Census of the Population and Housing". Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, Economics and Statistics Administration (mayo).

WATT, JAMES W.

- 1978 *Journal of Mule Train Packing in Eastern Washington in the 1860s*. Fairfield: Ye Galleon Press.

LA MIGRACIÓN LATINA* Y EL RETO DE FORMAR UNA COMUNIDAD EN GREEN BAY, WISCONSIN

*Marcelo Cruz***

Introducción

Este estudio se enfoca en el crecimiento explosivo de la migración latina, principalmente de mexicanos y sus descendientes hacia la ciudad de Green Bay, Wisconsin, durante los años noventa y en lo que ha implicado formar una comunidad en dicha ciudad. Si bien la presencia de mexicanos en el noroeste de Wisconsin no es nueva y de hecho existe una larga historia de agricultores migrantes de ese origen que han trabajado en el sector agrícola moderno, principalmente en las áreas en expansión de cerezas y pepinos de la región (Taylor 1926; Hill 1948; Acuña 2000; Valdés 2000); lo que sí ha resultado nuevo es el rápido crecimiento de la población mexicana en las áreas urbanas de mediano tamaño en dicha década, fenómeno que aquí analizaremos.

Breve contexto histórico y geográfico de los latinos en Green Bay, Wisconsin

Esta sección analiza la migración latina y sus patrones de asentamiento en Wisconsin, enfocándose en el condado de Brown y en su ciudad más grande, Green Bay, la cual se sitúa al noreste de Wisconsin. Para ello, las tendencias locales en el condado de Brown se comparan con las de todo el estado y luego se insertan en el contexto nacional de la migración latina y sus asentamientos de población.

Hasta ahora, la migración latina hacia Estados Unidos se ha visto como un proceso histórico. Sin embargo, las relaciones históricas y económicas entre Estados Unidos y América Latina todavía no han sido del todo comprendidas. Para entender los flujos actuales de migración de América Latina hacia Estados Unidos y la migración interna de latinos entre los centros urbanos de este país, es necesario verlos dentro del contexto más amplio de la demanda laboral. El papel que los

* En este estudio, el término “latino” se prefiere, en lugar de “hispano”, ya que refleja mejor la presencia latinoamericana en Estados Unidos. Éste comprende la diversidad cultural de México, Centro y Sudamérica, así como las tradiciones del Caribe. Además, el término “hispano” se refiere exclusivamente a costumbres españolas o hispánicas y no toma en cuenta las africanas, asiáticas y europeas en Latinoamérica. Sin embargo, el lector debe tomar en cuenta que el término “hispano” aparece en publicaciones e informes gubernamentales.

** Profesor, University of Wisconsin, Green Bay. <cruz@uwgb.edu>.

centros urbanos desempeñan en este proceso de migración latina será considerado para analizar las tendencias regionales y locales en los patrones de población urbana latina en Wisconsin y, en particular, en el condado de Brown.

A principios del siglo pasado, por ejemplo, a los inmigrantes latinos, principalmente a los mexicanos o a los de ascendencia mexicana les atrajo Chicago, debido al crecimiento de la industria pesada, las empacadoras de carne y los ferrocarriles en la ciudad. Si bien las mismas industrias se encontraban en Green Bay, la inmigración a gran escala hacia este lugar es un fenómeno reciente. Esto merece una explicación, que podríamos encontrar si observamos a Green Bay dentro del contexto regional, así como el papel que ha desempeñado en el crecimiento económico y la reestructuración de la región. A través de este enfoque teórico se puede ver el impacto y las tendencias posibles a futuro de la migración latina hacia y dentro del estado de Wisconsin, en particular, hacia el área de Green Bay.

Las estadísticas nacionales muestran que la población latina es de aproximadamente 35 000 000, en la cual predominan los mexicanos. Del total de latinos, 58.5 por ciento es población mexicana, 9.6 puertorriqueña y 3.5 cubana. El restante 28.5 por ciento se clasifica bajo el rubro "otra"; es decir, centroamericana, caribeña y sudamericana (U.S. Bureau of the Census 2000). Lo que se debe señalar es que desde 1970 ha disminuido la proporción de latinos provenientes de Puerto Rico y Cuba, y se ha incrementado proporcionalmente la que procede del Caribe, de Centro y Sudamérica. Esta tendencia demográfica entre los latinos contribuye a crear una población más diversificada y compleja, pues este grupo rápidamente se está convirtiendo en la minoría étnica más grande del país; de hecho, en algunas partes de Estados Unidos, como Los Ángeles, Nueva York y San Francisco, los latinos ya constituyen la minoría más numerosa.

La distribución regional de la población latina todavía muestra concentración en California, Texas, Nueva York, Florida, Illinois, Nueva Jersey, Arizona, Nuevo México y Colorado. Este regionalismo entre la población latina no sólo refleja factores históricos, sino que también coincide con el crecimiento económico y la reestructuración del país. Sin embargo, los patrones recientes de migración indican una dispersión de poblaciones latinas particulares hacia regiones del país que anteriormente no habían tenido presencia importante de éstas (Stocking y Garcia 1998). Es significativo que históricamente la migración interna latina ha sido un fenómeno urbano, como indicó el censo de 1990 (véase cuadro 1); además, se puede apreciar que la migración de este grupo se ha dirigido principalmente hacia los centros urbanos más grandes del país y ha mostrado una tendencia de concentración en zonas dentro de la ciudad en lugar de en la periferia urbana.

La tendencia de los latinos de emigrar hacia las ciudades ha estado relacionada con la creciente migración de América Latina desde los años setenta, así como con los lazos económicos que se han dado dentro de las economías regionales. Así, la migración hacia la parte superior del medio oeste de Estados Unidos tiene que ver con los nichos económicos y con la escasez de mano de obra durante el siglo XX (Valdés 2000). Estos nichos económicos estaban relacionados con el sector industrial modernizado de la agricultura y alrededor de las empacadoras, los

CUADRO 1
POBLACIÓN LATINA SEGÚN EL CENSO DE 1990

	<i>Total</i>	<i>Mexicanos</i>	<i>Puertorriqueños</i>	<i>Cubanos</i>	<i>Centro y sudamericanos</i>
Urbana	90	86.3	96.5	98	93.5
Rural	10	13.7	3.5	2	6.5
Zona central urbana	63.6	62.8	76	49.3	62
Zona conurbada	36.4	37.2	24	50.7	38

FUENTE: Censo de población de Estados Unidos, 1990.

ferrocarriles y las industrias pesadas. A medida que estas industrias sufrieron una reestructuración económica, el papel de los centros urbanos más pequeños, como Green Bay, cobró importancia. Históricamente, los latinos han destacado en la reestructuración laboral en el medio oeste (Smith 1981; Valdés 2000). El papel de la mano de obra latina urbana debe ser visto dentro este contexto regional más amplio.

Además de los temas de la residencia y la mano de obra latina, se debe tener en cuenta que las estadísticas nacionales de las tasas de educación y pobreza son alarmantes. La educación, considerada el indicador más importante de influencia social, provee los medios para tener mejores oportunidades de trabajo. En 1997, desafortunadamente, de 30 a 50 por ciento de los latinos de 25 años o más no habían terminado la preparatoria. Por consiguiente, no sólo sus opciones de trabajo son limitadas, sino que sus hijos corren un mayor riesgo de abandonar la escuela, convertirse en padres adolescentes y tener dificultades en el mercado de trabajo. Los latinos tienen muchos menos graduados de preparatoria en comparación con otros grupos, y esto es particularmente evidente en la población mexicana en la que sólo 48.6 por ciento terminó la preparatoria en 1997. Las tasas de deserción han sido constantemente altas desde 1980. Un 24.6 por ciento de los estudiantes latinos de preparatoria abandonaron la escuela en 1996, comparado con 9.2 y 11 por ciento de los anglos y afroamericanos, respectivamente. Entre las razones de la brecha entre los latinos y los no latinos, citadas en los estudios, se incluyen la limitada educación formal de los padres, una menor experiencia preescolar de los niños latinos en comparación con los anglos y afroamericanos y diferencias lingüísticas y culturales a las que se enfrentan en la escuela. También es importante la creciente proporción de inmigrantes en la población latina. Estas estadísticas se traducen en tasas de menores ingresos y mayor pobreza comparadas con las de los anglos y afroamericanos. El ingreso familiar promedio en familias latinas tradicionalmente era mayor que en las afroamericanas, ahora es más bajo (U.S. Bureau of the Census 1998). Además, la brecha de ingresos está creciendo. A pesar de la presencia de una clase media latina fuerte, casi una de cada cinco familias tenía

ingresos de cincuenta mil dólares o más en 1997, más de una de cada cuatro familias latinas vive en la pobreza. De hecho, para mediados de los años noventa, los hispanos tenían un porcentaje más alto de familias empobrecidas que los anglos y los afroamericanos. El porcentaje de familias latinas que estaban debajo del nivel de pobreza era de 26.4, comparado con 26.1 y 8.6 por ciento de las familias afro y angloamericanas que estaba debajo de ese nivel, respectivamente (U.S. Bureau of the Census 1998).

Las tendencias de población en el estado de Wisconsin

Se pueden ver tendencias similares cuando se estudia la población latina de Wisconsin, que está creciendo y se está concentrando cada vez más en las ciudades. ¿Cómo se comparan las estadísticas nacionales con el condado de Brown y Wisconsin en particular? Según el censo del año 2000, la población total latina en Wisconsin era de casi doscientos mil habitantes (censo 2000 de Estados Unidos). La composición de la población latina es predominantemente mexicana y comprende aproximadamente 62 por ciento del total. La comunidad puertorriqueña comprende 20 por ciento, seguida por el rubro "otra latina" con 16 por ciento. La comunidad cubana comprende sólo 2 por ciento.

La presencia de latinos en Wisconsin no es un fenómeno nuevo; habitan el estado desde principios del siglo pasado. Los grandes intereses agrícolas así como la demanda de trabajadores para los ferrocarriles e industrias de procesamiento de comida trajeron a una gran cantidad de latinos de origen mexicano a Wisconsin. Asimismo, durante los años cincuenta, se contrató a puertorriqueños como trabajadores agrícolas y en las procesadoras de alimentos en las áreas urbanas. Estas migraciones latinas crearon una presencia urbana en Wisconsin desde muy temprano (Taylor 1926; Fenton 1930; Valdés 2000). La migración urbana latina se concentró principalmente en las ciudades más grandes del medio oeste. Mucho se ha escrito sobre el proceso del "establecimiento" de los trabajadores agrícolas latinos y la peculiar combinación urbano-rural de trabajadores mexicanos durante la Gran Depresión y que continuó después de la segunda guerra mundial (Valdés 2000). El fenómeno nuevo es el crecimiento explosivo de latinos en las ciudades medianas de Wisconsin durante los años noventa.

La distribución del espacio de los latinos indica que existe una concentración en la parte sureste del estado que se está difundiendo hacia el noreste. Una segunda concentración se encuentra en el condado de Dane, al centro sur. Con esto se quiere subrayar el hecho de que casi la mitad la población latina en Wisconsin vive en un solo condado. El cuadro 2 revela que en Milwaukee se encuentra 48 por ciento de la población latina del estado; después de este condado, hay una importante disminución en la proporción de latinos. El condado de Racine está en segundo lugar, con 9.7 por ciento de latinos, seguido por los condados de Dane y Kenosha, que ocupan el tercer y cuarto lugar respectivamente, con cerca de 6.2 y 6 por ciento de la población latina residente.

CUADRO 2
LATINOS EN WISCONSIN

<i>Condado</i>	<i>Origen latino de cualquier raza</i>	<i>%</i>
Milwaukee	44 671	48
Racine	9 034	9.7
Dane	5 744	6.2
Kenosha	5 580	6
Waukesha	5 448	5.8
Walworth	2 017	2.2
Rock County	1 754	1.8
Sheboygan	1 668	1.8
Brown	1 525	1.6
Jefferson	1 160	1.2
Otros	14 631	15.7
Total	93 232	100

FUENTE: Censo de población de Estados Unidos, 1990.

La estructura por edad de la población latina en Wisconsin refleja su juventud; uno de cada cuatro latinos (25.5 por ciento) tenía 9 o menos años en 1990. Uno de cada cinco (20.8 por ciento) tenía entre 10 y 19 años. Juntos, estos dos grupos de edades comprendían casi la mitad (46.2 por ciento) de la población latina. Los jóvenes adultos en edad fértil (entre 20 y 34 años) comprendían otro 27.7 por ciento del total. La proporción de latinos de la tercera edad es relativamente pequeña, ya que sólo menos de 5 por ciento tiene 60 años o más. La proporción de la población económicamente activa (entre 20 y 59 años) constituye la mitad (48.2 por ciento) en Wisconsin.

Los jóvenes están distribuidos de la manera siguiente. La edad promedio de los latinos era de 21.9 años, más joven que el promedio nacional, de 25.5 años. Mientras que 34.7 por ciento de los latinos en toda la nación tenían menos de 18 años en 1990, 42.2 por ciento eran de menos de 18 años en Wisconsin. Al analizar la edad promedio de latinos en los condados en que éstos eran la mayor parte de la población, Brown tenía la edad promedio más baja (20.3 años) que cualquier condado de Wisconsin (cuadro 3). En Brown 44.3 por ciento de su población latina tenía 18 años o menos. En los condados de Milwaukee y Dane, 42.6 y 36.2 por ciento, respectivamente, tenían 18 años o menos. Tanto Kenosha como Racine tenían importantes proporciones (más de 40 por ciento) de poblaciones latinas de 18 años o menos.

CUADRO 3
CLASIFICACIÓN POR EDAD DE LA POBLACIÓN LATINA EN WISCONSIN

<i>Edad (años)</i>	<i>Población</i>	<i>%</i>
< 5	12 135	13
5 – 9	11 629	12.5
<i>Subtotal</i>	<i>23 764</i>	<i>25.5</i>
10 – 14	10 310	11.1
15 – 19	9 066	9.7
<i>Subtotal</i>	<i>19 376</i>	<i>20.8</i>
20 – 24	8 948	9.7
25 – 29	8 616	9.2
30 – 34	8 272	8.9
35 – 39	6 445	6.9
40 – 44	4 786	5.1
45 – 49	3 211	3.4
50 – 54	2 496	2.7
55 – 59	2 136	2.3
<i>Subtotal</i>	<i>44 910</i>	<i>48.2</i>
60 – 64	1 782	1.9
65 – 69	1 332	1.4
70 – 74	839	0.9
75 – 79	575	0.6
80 – 84	344	0.4
85 +	272	0.3
<i>Subtotal</i>	<i>5 144</i>	<i>5.5</i>
Total	93 194	100

FUENTE: Censo de población de Estados Unidos, 1990.

La edad promedio en las ciudades más grandes de Wisconsin refleja la misma distribución de los jóvenes. Las ciudades de Milwaukee y Racine tienen aproximadamente 43.3 por ciento y 43.7 por ciento respectivamente de poblaciones latinas de 18 años o menos. El porcentaje en la ciudad de Green Bay era un sorprendente 45.3. Madison tuvo la menor proporción con sólo 30 por ciento.

Las estadísticas familiares de los latinos en Wisconsin muestran que sus familias tienen un alto porcentaje de hogares de parejas de casadas, y el porcentaje de jefe de familia femenino es relativamente bajo en los hogares mexicanos, cubanos, centro y sudamericanos (véase cuadro 4).

Sin embargo, entre los puertorriqueños es alto (41 por ciento). Las estadísticas económicas del hogar reflejan la tendencia nacional de la pobreza cada vez mayor

CUADRO 4
CENSO DE POBLACIÓN LATINA, 1990

	<i>Categorías de edad</i>				
	<i>% menor a 18 años</i>	<i>Adultos (en años)</i>	<i>% mayor de 65 años</i>		
Nacional	34.7	25.5	5.2		
Estatal	42.2	21.9	3.6		
Urbano	41.9	21.9	3.5		
Rural	44.4	21.2	4.1		
Condado de Brown	44.3	20.3	2.9		
Condado de Dane	36.2	23.1	2.5		
Condado de Milwaukee	42.6	21.9	3.6		
Condado de Kenosha	43.6	20.9	3.4		
Condado de Racine	42.6	22.2	3.6		
Green Bay	45.3	20	3.4		
Madison	30.4	24	2.7		
Milwaukee	43.3	21.5	3.5		
Racine	43.7	21.3	3.4		
Beloit	50.2	17.9	2.6		
Appleton	43.8	19.6	2.1		
<i>Condado de Brown</i>	<i>Total</i> 1 525	<i>Mexicanos</i> 984 (64.5)	<i>Puertorriqueños</i> 136 (8.9)	<i>Cubanos</i> 40 (2.6)	<i>Otros</i> 365 (24)

FUENTE: Censo de población de Estados Unidos, 1990.

en los latinos. Los cuadros 5 y 6 indican que las tasas de pobreza para éstos se incrementaron en Wisconsin entre 1980 y 1990, de 19 a 27 por ciento. Además, este incremento se dio para todos los grupos de edad, pero el mayor fue entre los de 18 años o menos, que subió de 22 a 34 por ciento. De este grupo, el porcentaje de niños que viven en la pobreza es excepcionalmente alto; 40 por ciento de los de cinco años o menos (cuadro 6). El porcentaje de latinos de entre 18 y 64 años también se incrementó, de 16 a 22 por ciento. El porcentaje de la población de la tercera edad (65 años o más) que vive en la pobreza también aumentó de 13 a 18 por ciento (cuadro 5).

La migración latina hacia Wisconsin muestra tendencias similares cuando se comparan con las nacionales. Los latinos se caracterizan por tener familias jóvenes y por establecerse cada vez más en zonas urbanas. Las familias latinas que viven debajo de la línea de pobreza en el estado están aumentando. Los asuntos espe-

CUADRO 5
 CARACTERÍSTICAS FAMILIARES DE LA POBLACIÓN DE ORIGEN HISPANO, WISCONSIN

<i>Características familiares</i>	<i>Mexicanos</i>	<i>Puertorriqueños</i>	<i>Cubanos</i>	<i>Otros</i>
Personas por familia	3.9	3.8	3.2	3.5
Número total de familias	11 396	4 136	303	2 756
Familias con hijos (%)	70	74	61	64
Número	7 993	1 715	184	1 773
% familias dependientes de parejas casadas	68	54	67	69
% familias dependientes de una mujer	26	41	21	25

FUENTE: Censo de población de Estados Unidos, 1990.

CUADRO 6
 ÍNDICES DE POBREZA EN LOS LATINOS POR EDAD, WISCONSIN, 1980 Y 1990

	1980 (%)	1990 (%)
Total	19	27
Menos de 18 años	22	34
18 - 64 años	16	22
65 + años	13	18

FUENTE: Censo de población de Estados Unidos, 1990.

ciales para los latinos en cuanto a la educación y la asistencia médica para los niños se determinan por los datos demográficos. La distribución de los jóvenes hace que haya una inquietud cada vez mayor por las necesidades educacionales de los latinos en los 12 primeros grados. Además, los responsables de la planeación educativa están cada vez más preocupados por la creciente necesidad de educación para adultos de la población latina. Por otra parte, la posibilidad del crecimiento de la población debido a al incremento natural es muy grande entre los latinos, dada la gran proporción de mujeres que están en edad fértil. Otros problemas que pronto serán muy apremiantes son la vivienda y el empleo; el esbozo demográfico anterior indica que estas cuestiones estarán muy presentes ya bien entrado este siglo. En algunos condados, el impacto será más grande que en otros, y en el sureste del estado,

más que cualquier otra región. En Milwaukee, Racine, Madison y comunidades urbanas más chicas, como Sheboygan, Appleton y Green Bay, se verá un incremento de las poblaciones latinas si las tendencias actuales no cambian.

Las tendencias de la población en Green Bay

Las estadísticas demográficas del condado de Brown reafirman la naturaleza urbana de las poblaciones latinas. De los 1 525 latinos que vivían en Brown en 1990, 70 por ciento se concentraba en la ciudad de Green Bay; de hecho, la tasa de crecimiento de la población latina ahí ha sido más rápida que en todo el condado. Entre 1970 y 1980, creció 16 por ciento en esa ciudad y 13.5 por ciento en todo el condado. Durante los años ochenta se duplicó, en tanto que creció dos quintas partes en el condado entero. Esta tendencia continuó a un ritmo acelerado en los años noventa. Para 1997, las cifras de la población latina del área de Green Bay eran de 6 000 a 7 000 (*Green Bay Press Gazette* 1997). Esto sugería una tasa de crecimiento tremenda, que haría de esta población el grupo minoritario con el crecimiento más rápido en el condado. Según el censo del año 2000 eran más de 8 500 personas, es decir, 7.1 por ciento de la población de Green Bay, lo que hacía de los latinos el grupo minoritario más grande de la ciudad. Existe un número importante de trabajadores indocumentados, por lo que no se pueden tener conteos exactos; la diócesis católica calcula que la población latina es de aproximadamente 10 000 personas. La gran mayoría de esta migración latina es de origen mexicano; los puertorriqueños, cubanos y centroamericanos forman una pequeña parte de los latinos en Green Bay, pero que también se hace oír.

La distribución por edad es sorprendentemente joven. En 1990, 45.3 por ciento de la población latina tenía 18 años o menos. A medida que las mujeres sigan llegando a la edad fértil, lo más probable es que esta tendencia continúe debido al aumento natural. La población de la tercera edad en el condado de Brown y en la ciudad de Green Bay constituye sólo 3.4 por ciento (véase cuadro 4). Muchos de los latinos recién llegados son hombres jóvenes solteros, pero hay más familias con jóvenes solteros de ambos sexos que están migrando al condado y, en particular, hacia Green Bay.

Las industrias empacadoras de carne de la ciudad impulsan el crecimiento de la migración latina hacia Green Bay. En la parte norte del medio oeste, este tipo de industria ha sido forzada a hacer recortes o cerrar sus plantas y reubicarse más hacia el sur y el oeste en busca de una mano de obra más barata, para poder seguir siendo competitiva. Tal fue el destino de Iowa Beef Packing, la planta empacadora más grande en Iowa, que se fue hacia Garden City, al oeste de Kansas. Las empacadoras de Green Bay deben competir con productos elaborados en otros lugares a menor costo. Una estrategia industrial ha sido llevar mano de obra más barata hacia Green Bay por medio de contrataciones agresivas en toda la nación, particularmente en California, Oregon, Washington y Texas. La migración latina, atraída por las grandes plantas Packerland Packing y Green Bay Dressed Beef, que operan

las 24 horas del día, ha tenido una marcada presencia en el paisaje urbano de Green Bay desde 1992. Durante los últimos cinco años han aparecido comercios que manejan productos latinos (comida, videos, música, un club nocturno, libros y revistas). Los latinos están participando ahora en el creciente sector económico de servicios, en particular en el plano inferior de ese mercado de trabajo, en donde encuentran empleo en los hoteles, restaurantes y centros comerciales.

La juventud de la población se refleja en la edad de los trabajadores, adultos jóvenes quienes son atraídos por los empleos industriales. Otro indicador es el incremento de los niños en edad escolar. Desde el año escolar 1990-1991, en Green Bay, cada vez se inscriben a la escuela más y más niños latinos. En ese año, los estudiantes latinos eran aproximadamente 1 por ciento de la población estudiantil en el distrito de escuelas públicas de Green Bay. Las estadísticas del año escolar 1999-2000 muestran que éstos ya eran aproximadamente 6 por ciento del total de los alumnos inscritos (Green Bay Area Public School District —Distrito de Escuelas Públicas del Área de Green Bay—, 1999). Sin embargo, al observar en dónde ha aumentado más la inscripción de latinos, ésta se concentra en el área del centro de Green Bay, en particular en la escuelas primarias Danz, Eisenhower, Howe y Nicolet. En Washington Middle School y East High School también ha habido un gran incremento de inscripciones de alumnos latinos; estas escuelas se localizan a cuatro millas del distrito comercial central de Green Bay. Estas tendencias no sólo indican la naturaleza urbana de la actual migración de latinos hacia Green Bay, sino también una ubicación cada vez más grande dentro de la zona de los sectores marginales de la ciudad.

La dinámica de la población latina en Green Bay

A pesar de que la población latina es relativamente pequeña, su complejidad es evidente cuando se analiza su estructura de nacionalidad, de clase y etnia. La gran mayoría de los latinos son de origen mexicano. En un estudio que se realizó en 1999 se entrevistó a 352 latinos de la ciudad de Green Bay. El 74 por ciento dijeron ser de México, 14 por ciento haber nacido en Estados Unidos, 2 por ciento ser de Puerto Rico y 2 por ciento de Honduras; el restante 8 por ciento dijo que provenía de otras regiones de América Latina (Cruz 1999). Casi la mitad (47 por ciento) había vivido en otras partes de Estados Unidos durante más de seis años antes de venir a Green Bay. Éste fue el caso de los encuestados que en su mayoría dijeron haber vivido en Oregon, California, Texas o Washington; algunos, hasta por diez años o más (Cruz 1999). Por otra parte, los migrantes recientes tienen como base la ciudad, lo que significa que venían también de otras ciudades y muchos habían vivido en Estados Unidos durante un tiempo considerable. La gran mayoría de los entrevistados dijeron que llevaban viviendo en Green Bay entre uno y cinco años, y eran hombres (68 por ciento), lo que refleja una desigual proporción de género, inclinada predominantemente hacia hombres jóvenes. Esto es contrario a la mayoría de los estudios realizados sobre la migración latina que muestran un pre-

dominio de migrantes mujeres (Hansen 1981; Browning y De la Cruz *et al.* 1987; Hardy-Fanta 1993; Herzog 1990).

Existe una proporción importante de indocumentados. No se tiene un número exacto disponible cuando se trata con este subgrupo; sin embargo, en el verano en 1996, el SIN realizó una redada en Green Bay Dressed Beef y deportó a más de 70 trabajadores en un día; a la mañana siguiente, se dijo que una cantidad considerable de trabajadores se reportaron enfermos en Packerland (*Green Bay Press Gazette* 1997). Green Bay ofrece trabajos seguros, mejor pagados, a más largo plazo y un ambiente más seguro para las familias que los sectores marginados altamente competitivos y con una alta criminalidad de las áreas metropolitanas más grandes en las costas del este y del oeste. Un 44 por ciento de los encuestados dijo que trabajaban como obreros y 15 por ciento como trabajadores domésticos. Aproximadamente 5.5 por ciento trabajaban en puestos de ventas, de oficinas y administrativos, y 4 por ciento eran profesionistas. Un 78 por ciento de los encuestados dijo tener familia aquí. La importante proporción de centroamericanos, en su mayoría hondureños, y un pequeño grupo de sudamericanos hacen que el condado de Brown sea peculiar. Tienden a buscar trabajo en el sector de servicios, como los hoteles. La mayor parte de los centroamericanos en Green Bay vienen de grandes centros urbanos de Estados Unidos antes de llegar a esta ciudad; muchos tienen cierto grado de educación y capacitación. Una pequeña población de sudamericanos, pero que se hace oír, también ha hecho de Green Bay su hogar. Ellos estudiaron en sus países natales o en las universidades estadounidenses más importantes, y trabajan por su cuenta o son profesionistas.

Entre los latinos existe una diferenciación de clase que se relaciona con la nacionalidad. Los mexicanos, en su mayoría, provienen de un clase trabajadora de bajos ingresos, con poca educación formal, mientras que los centroamericanos vienen, en general, de una clase media más diversa. Sin embargo, los sudamericanos tienen carreras profesionales con grados universitarios. Tanto étnica como racialmente, los sudamericanos tienden a ser más europeos que los mexicanos y los centroamericanos. Estos últimos tienen una mayor influencia africana que los mexicanos, más mestizos. Sin embargo, debido a la creciente diversidad de la población latina, se ha vuelto más difícil mantener estos estereotipos. La diversidad se debe a las distintas olas de migración desde 1992.

Las migraciones latinas más recientes están llegando directamente desde México, principalmente de los estados de Jalisco y Zacatecas. Se ha identificado que las regiones que envían gente en segundo lugar son Guanajuato, Michoacán, Sonora, Chihuahua y Oaxaca; en tercer lugar están Baja California, Sinaloa, la ciudad de México y Veracruz. Es interesante observar que las regiones de donde provienen son las mismas de quienes van hacia los estados del suroeste (Cruz 1998); tal vez estos datos reflejan más la segunda ola de migración mexicana. Los mexicanos que inicialmente eran contratados en el suroeste por las plantas empacadoras de carne a su vez traían a miembros de su familia directamente desde México, lo que refleja este patrón de migración hacia la costa oeste. Existe un tercer flujo migratorio que trae a los indígenas de Chiapas hablantes de maya así como a migrantes

de la ciudad de México. Un último flujo es el de los migrantes de ascendencia mexicana provenientes de Texas, Milwaukee y Chicago. Por eso, a pesar de que la población mexicana es aparentemente homogénea, hay una gran variedad de migraciones, diferencias de clase, raza y entorno geográfico dentro de esta población. Esta realidad hace que la población latina de Green Bay sea bastante compleja.

Los migrantes centroamericanos, a pesar de ser menos en cantidad, están llegando a través de las grandes ciudades de la costa este (Nueva York, Filadelfia y Boston). Muchos están encontrando trabajo en los hoteles y restaurantes del centro y están creando un nicho en el creciente sector terciario de la economía local. En cuanto al mucho menor número de sudamericanos todos vienen de metrópolis de esa región sudamericana y tuvieron formación académica en las grandes ciudades estadounidenses. Con frecuencia trabajan como profesionistas (maestros, ingenieros, administradores, etcétera).

La ubicación de los latinos en Green Bay

No existe ningún vecindario o “barrio” en Green Bay per se, como los que conocemos con ese término en suroeste de Estados Unidos o en las comunidades étnicas de Chicago o Milwaukee. Sin embargo, desde 1992, es cada vez más evidente que en el lado este de Green Bay está surgiendo una comunidad latina tipo “barrio”. Casi la mitad de la población latina (49 por ciento) vive en una sola zona postal localizada en el lado este del distrito comercial central de Green Bay. Lo que encontramos son latinos agrupados en ciertos edificios de departamentos dentro de áreas distintas y particulares del lado este. Para decidir la ubicación de los negocios latinos, se toma en cuenta la proximidad de las agrupaciones residenciales ya existentes.

Una de las indicaciones de la formación de una comunidad es el establecimiento de negocios, cuyos propietarios son latinos, que ofrecen servicios a la población. Antes de 1994, lo primero que se tomaba en cuenta para establecer un negocio eran rentas baratas y encontrar un arrendador que quisiera trabajar con empresarios latinos sin tomar en consideración la ubicación residencial. Estos primeros comercios fueron restaurantes y negocios de comida que daban servicio no sólo a latinos, sino a la población de Green Bay en general. Después de este año, las tiendas pequeñas de todo tipo que ofrecen productos específicos relacionados con determinada cultura están tomando decisiones deliberadas para instalarse cerca de estos agrupamientos residenciales; desde 1995, en Main Street hay una concentración de negocios de latinos a lo largo de tres esquinas. El crecimiento de los comercios latinos ha sido impresionante. En 1994, en Green Bay sólo había cuatro establecimientos cuyos propietarios eran latinos; en cinco años ese número ha crecido a 33. Los negocios van desde servicios de taxi, misceláneas, restaurantes, ropa, video, música, bares y un club nocturno. Una investigación preliminar ha localizado un agrupamiento residencial importante y comercios dentro de un triángulo demarcado por los principales centros que dan empleo a latinos en el lado este: TNT

Pizza Crust, Green Bay Packaging, Green Bay Dresses Beef y Packerland Packing forman la base y el vértice del triángulo. El agrupamiento residencial se está desarrollando en las cercanías de las plantas procesadoras de carne y comida; el que más se parece a lo que llamamos barrio está inmediatamente al suroeste de Packerland Packing, a lo largo de Westminster, Windsor Drive y Kingston Terrace. Junto, hay un *trailer park* al este de Bellevue Street, entre las vías del tren y el Verlin Road. Es en estos dos agrupamientos que se encuentra la concentración más grande de latinos que viven en gran número en edificios de departamentos y casas móviles. Ésta es el área de mayor densidad y en donde el uso activo del espacio público es más evidente.

Un segundo agrupamiento está directamente al este de Packerland Packing a lo largo de Imperial Lane. Ahí hay familias que viven apretadamente en un *trailer park* y también hay grupos de hombres jóvenes que viven juntos en departamentos de una sola recámara ubicados cerca de las plantas empacadoras de carne. Una agrupación residencial de menor importancia se encuentra cerca de Green Bay Dressed Beef, interpuesta a lo largo de University Avenue. Dentro de este triángulo, particularmente a lo largo de las principales arterias como son Main Street y University Avenue, están apareciendo tiendas y restaurantes de especialidades latinas. Específicamente, hay un agrupamiento de establecimientos comerciales cuyos propietarios son latinos (bares, un club nocturno, tiendas de ropa que venden botas y sombreros estilo del oeste y vestidos para primera comunión y quinceañeras, video y tienda de abarrotes) al extremo norte del vértice del triángulo. En las primarias que están dentro, así como la *middle school* e East High School se han inscrito más y más latinos. Los jóvenes van en autobús hacia la *middle school* y la preparatoria desde distintas áreas del distrito escolar de Green Bay para los programas de inglés como segunda lengua (ESL, por sus siglas en inglés). Es en el nivel primaria en donde se deben hacer los cambios de residencia: los niños en edad escolar van a la primaria más cercana a su domicilio.

Una agrupación más pequeña se ubica en el lado oeste de Green Bay. Ahí, los latinos viven en los vecindarios, más integrados étnicamente, de Fort Howard, junto con los indígenas estadounidenses, los asiáticos, los afroamericanos y las comunidades blancas. Los hogares latinos tradicionales (familias con padre y madre) predominan aquí, en contraste con el lado este, en donde la estructura familiar latina es más diversa. Otro pequeño agrupamiento se localiza en el pueblo de Ashwaubenon, un suburbio del suroeste de Green Bay. Los latinos que viven ahí son nómadas en el sentido de que cambian constantemente de trabajo. La mayoría encuentra empleo en el sector servicios, principalmente en hoteles y restaurantes. Los centroamericanos se agrupan por lo general en el lado oeste de Green Bay, lejos de las agrupaciones mexicanas predominantes que están en el lado este.

Los sudamericanos tienden a dispersarse por todo Green Bay y en las comunidades vecinas de De Pere, Ashwaubenon y Bellevue. Por lo general, son profesionistas que estudiaron en las principales universidades de Wisconsin y optaron por quedarse en Estados Unidos. A diferencia de otros grupos latinoamericanos, los sudamericanos no viven en agrupaciones, sino que están diseminados en todo el condado de Brown. Es curioso que estos mismos patrones de residencia que se

encuentran en los mexicanos, centro y sudamericanos de Green Bay parecen réplicas, a escala mucho menor, de los encontrados en las comunidades latinas establecidas en ciudades más grandes como Chicago, Los Ángeles y Houston.

La migración hacia Green Bay puede verse como parte de una mayor tendencia de migración hacia el medio oeste, principalmente mexicana. Existen muchas tendencias que caracterizan el trabajo mexicano y el establecimiento en el medio oeste de finales del siglo XX, como una discreta dispersión ocupacional a pesar de la continua concentración en un rango relativamente estrecho de trabajos mal pagados. La dura caída de la industria pesada desplazó a miles de trabajadores que ya llevaban mucho tiempo establecidos en grandes fábricas sindicalizadas. Algunos encontraron empleos muy bien pagados, pero la mayoría obtuvo trabajos inestables, con sueldos más bajos en pequeñas fábricas, en tiendas y en la industria de servicios como trabajadores domésticos, afanadores, jardineros y empleados de guarderías. Como grupo, los mexicanos padecieron una baja en sus ingresos. En segundo lugar, los patrones intensificaron sus esfuerzos para atraer trabajadores de México, con lo que pronto rebasaron a Texas como fuente de trabajo. Aunque la mayoría provenía de comunidades con una larga historia de vínculos con el medio oeste, también empezaron a llegar desde más al centro y sur de México. Por último, en la reciente llegada al medio oeste hay cada vez más indocumentados, lo que los hace más vulnerables a que los patrones bajen sus salarios, les bloqueen los deseos de sindicalizarse o les disuelvan los sindicatos. El comportamiento capitalista de hoy en día es una reminiscencia del de principios del siglo XX, cuando los patrones bajaban los sueldos a los mexicanos, los dividían y rompían las huelgas en las fundiciones, empacadoras, curtidoras y otros establecimientos. A finales del siglo XX, los patrones se beneficiaban de los trabajadores que eran vulnerables por su estatus legal y por la gran intromisión de agencias gubernamentales, en particular el SIN, para tenerlos bajo control.

La contratación de la mano de obra mexicana es una parte esencial de la reestructuración que de a finales del siglo XX llevaron a cabo las industrias procesadoras de res, cerdo y aves, que se destaca por su propiedad centralizada, cambios en la producción y el proceso laboral y la expansión de mercados para los productos de carne. Para 1994, el medio oeste empacó 51.4 por ciento de la carne de res de la nación y 58.5 por ciento de la carne de cerdo (Valdés 2000). Lo más importante de los cambios en el proceso laboral y de producción incluían eliminar la distinción entre los que cortaban la carne y los que la empacaban, creando así una fuerza de trabajo más “desechable” integrada (cada vez con mayor incremento) por mano de obra mexicana. A medida que los supermercados se fueron mecanizando, delegaron el trabajo realizado tradicionalmente en las tiendas de cortar y preparar la carne para el comprador. En su lugar, se volvieron parte de los procesos manufactureros estandarizados en las nuevas plantas empacadoras, que cortaban y sellaban la carne antes de que llegara al supermercado, eliminando así al carnicero especializado. El nuevo proceso de producción también eliminó la práctica de transportar animales vivos, ya que perdían valor en los largos recorridos debido a que perdían peso, se golpeaban y herían. Las compañías preferían transportar carne

en cajas y cortes especiales sin grasa ni huesos, e introdujeron los alimentos de "valor agregado" que incluían bagre, pollo, tocino precocido, almuerzos de carne preparados, comida congelada y artículos para cocinarse en microondas o listos para hornear empacados. Estos cambios produjeron mejores márgenes de ganancia y precios más estables. Además, las corporaciones cambiaron las operaciones de procesamiento de grandes ciudades en los principales distritos industriales, como el sur de Chicago, el sur de Saint Paul, el de Omaha, hacia ciudades más pequeñas y pueblos cercanos a la producción agrícola.

Estas nuevas modalidades en las industrias de procesamiento alimenticio influyeron y facilitaron el ímpetu inicial del rápido crecimiento de la población latina en el medio oeste y hacia áreas urbanas más pequeñas que anteriormente no tenían población latina importante; en éstas, los latinos están en proceso de formar una comunidad. La manera en que se construye su comunidad y cómo se integra a las demás de Green Bay se ha vuelto una preocupación cada vez más apremiante. La adaptación de los latinos a Green Bay y los problemas inherentes serán temas a discutirse tanto en el sector privado como en el público. Las cuestiones de vivienda, empleo, transporte, así como la necesidad de organizaciones locales latinas y la aparición de líderes latinos locales son cuestiones urgentes cuando se estudian los problemas de la formación de su comunidad en Green Bay. Sus diversas migraciones y su ubicación crean retos adicionales y oportunidades para los servicios de apoyo.

Los programas de ayuda

En la encuesta 1999-2000 de United Way, se observó que en los 318 programas que ofrecen diversos servicios a la comunidad de Green Bay el alcance para el residente latino es mixto.

CUADRO 7
PORCENTAJE DE NIÑOS EN LA POBREZA* POR EDAD, RAZA
Y ORIGEN LATINO, WISCONSIN, 1990

	<i>Total</i> <i>Menos de 18 (%)</i>	<i>Menos de</i> <i>5 años (%)</i>	<i>5 años (%)</i>	<i>6-11</i> <i>años (%)</i>	<i>12-17</i> <i>años (%)</i>
Toda la población	15	18	16	15	12
Negros	56	62	61	58	47
Indígenas	46	55	53	45	37
Asiáticos	49	55	52	49	39
Latinos	34	40	34	33	28

FUENTE: Censo de población de Estados Unidos, 1990.

* Basado en la cantidad de personas que viven en el hogar y en el aumento de ésta en 1989, según se informa en el censo citado.

El alcance se determinó por el nivel de conocimiento de los latinos que participaron el programa, el cual se midió con la recopilación de datos sobre los latinos como parte de los beneficiarios de los programas.

El grado de ayuda a los latinos varía según el tipo de programa. Casi 70 por ciento de la asistencia médica en general no proporciona datos acerca de que fueran latinos parte de sus beneficiarios. Los programas dedicados a la vivienda también parecen indicar poca participación latina, ya que aproximadamente 73 por ciento de esas agencias no tienen datos sobre latinos. Cerca de 63 por ciento de los programas dedicados a cuestiones de empleo, y 65 por ciento de los dedicados al apoyo familiar tampoco tienen datos sobre latinos. No existe información sobre latinos en los programas sobre cuestiones de transporte.

En donde hay una mejor compilación de información sobre los latinos es en la educación; ahí 89 por ciento de los programas tienen alguna información sobre los latinos o saben de su participación en sus programas, junto con los de superación juvenil (68 por ciento). Al parecer, los programas sobre cuestiones legales ofrecen servicios a los latinos, ya que 67 por ciento tienen alguna información acerca de esos beneficiarios. Casi todos los programas de ayuda alimenticia tienen por lo menos un participante latino.

Respecto a la educación, los programas de Green Bay han hecho un esfuerzo para dar acomodo al flujo de niños latinos en edad escolar. Su inscripción en las primarias públicas de Green Bay se incrementó de 6 por ciento en 1998 a 7 por ciento en 1999. Dicha inscripción en el distrito de *middle schools* también aumentó de 5 por ciento en 1998 a 6 por ciento en 1999. La matrícula ha permanecido estable en el nivel preparatoria, en donde los latinos constituyen 5 por ciento del estudiantado. Aproximadamente 670 estudiantes hispanohablantes se inscribieron al programa escolar de inglés como segunda lengua (ESL) de Green Bay. Entre los programas para niños en edad preescolar, el programa de enseñanza preescolar especial denominado Green Bay Public Schools Head Start y el Green Bay Public Schools Title I/Pre-Kindergarden (programa escolar de preparación para el último año antes de ingresar al jardín de niños) tuvieron un aumento de participación latina de 11 por ciento ambos en 1998 a 17 y 27 por ciento respectivamente en 1999. Otros programas para niños en edad preescolar incluyen el programa de enseñanza preescolar especial CESA # 7 Head Start (Cooperative Educational Service Agency —Agencia de Apoyo Educativo Conjunto 7—), cuya participación latina es de 5 por ciento, y Encompass Child Care-El primer paso (guardería integral), que actualmente se encarga de catorce niños.

Existen muy pocos programas dedicados a la educación de adultos. Los programas “literacy council classes” (clases del Consejo de Alfabetización) y “tutoring” (asesoría) tienen cada uno 69 por ciento de alumnos latinos, de los cuales casi dos tercios son hombres. En el AIDS Resource Center/Targeted Prevention Education (Centro de Información sobre el Sida para Educación y Prevención) la participación latina es de 4 por ciento. Dada la gran cantidad de trabajadores adultos jóvenes dentro de la población latina, es preocupante la relativa falta de programas dedicados a este subgrupo. Las necesidades educativas de los adultos jóvenes no han sido satisfechas debido a la falta de programas que los ayudarían.

Los programas dedicados a los asuntos laborales tienden a hacer énfasis en cierto tipo de trabajadores, como los discapacitados, los migrantes o los temporales. Los enfocados a la defensa laboral, como colocación, formas de contrataciones, despidos o condiciones de trabajo no existen. Es importante observar que 97 empleados latinos participan en el programa NEW Curative Rehabilitation Sheltered Industries (Rehabilitación Curativa del noreste de Wisconsin, de las Industrias Sheltered), que ofrece trabajo a adultos con discapacidades físicas, mentales y sociales. No tenemos información de los United Migrant Opportunity Services (Servicios de Oportunidades a los Migrantes Unidos) que indudablemente ofrecen servicios a latinos; sin embargo, el enfoque histórico del programa ha sido atender las necesidades de los trabajadores migrantes agrícolas. Dada la cada vez mayor naturaleza urbana de la población latina, se puede suponer un cambio en el énfasis de los programas ofrecidos por esta agencia estatal.

Los que se dedican a las cuestiones de vivienda también tienen muy poca información sobre la participación latina. Lo que se debe observar es que el NEW Community Shelter (Albergue de la Comunidad del noreste de Wisconsin) informa que 10 por ciento de sus usuarios son latinos. Esto debe reflejar las nuevas olas de latinos que llegan directamente de México sin que tengan aquí familia o contactos, por lo que requieren de una vivienda temporal. Una vez más, los programas que dan información sobre los derechos de los arrendadores y la adquisición de una vivienda económica alarmantemente no aparecen en este grupo de datos.

Los programas que ofrecen servicio de transporte son pocos en la ciudad, y ninguno tiene información acerca de los usuarios latinos. La vivienda y el transporte son asuntos importantes para los latinos de Green Bay. Se puede concluir a partir de este estudio que para los recién llegados encontrar una vivienda económica es un reto, así como tener acceso a los centros de empleo, educación, salud y recreación.

Los programas dedicados a la asistencia médica en general se pueden dividir en los que se enfocan a las enfermedades y su prevención, y los que se enfocan en la salud mental. El número de programas dedicados a asuntos de salud que informan tener participación de latinos es bajo; sin embargo, han tenido un aumento drástico de estos beneficiarios (cuadro 8).

La División de Enfermedades Transmisibles del Departamento de Salud del Condado de Brown informó 11 por ciento de participación latina en 1998, y aumentó a 15 por ciento en 1999; 4ª División de Salud Materno-infantil registró incrementos similares. La Clínica Comunitaria del Noreste de Wisconsin (NEW Community Clinic) tenía 7 por ciento de beneficiarios latinos en 1994, y 16 por ciento en 1998. El Programa de Iniciación Artística del Centro de Orientación Renaissance tenía 18 por ciento de participación latina en 1996-1997, lo que se incrementó a 33 por ciento en 1998 y a 50 por ciento en 1999; el Centro de Información sobre el Sida, división Pruebas de VIH informó que tenía 14 por ciento; su división Manejo de Casos tuvo 5 por ciento de participación latina.

El programa Abuso de Alcohol y Otras Drogas (Alcohol and Other Drug Abuse, AODA) de la Sociedad Humanitaria de Brown County (Brown County Humane Society, BCHS) tenía 14 por ciento de usuarios latinos. La mayoría de los usuarios

CUADRO 8
PROGRAMAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

<i>Programa</i>	<i>No.</i>	<i>Servicios, información dada</i>	<i>No.</i>	<i>Servicios, no se dio información</i>	<i>No.</i>	<i>No hay información</i>	<i>Total</i>
Cuidado de la salud en gral.	16	28.6	1	1.8	3	69.6	56
Educación	33	89.2	—		4	10.8	37
Empleo	3	37.5	—		5	62.5	8
Superación juvenil	12	54.5	3	13.6	7	31.8	22
Legal	4	66.7	—		2	33.3	6
Guardería	3	42.9	—		4	57.1	7
Despensa	2	66.7	1	33.3	—		3
Vivienda	2	18.2	1	9.1	8	72.7	11
Transporte	—		—		1	100	1
Servicios diversos	17	36.2	8	17	2	46.8	47
					2		
Otros	4	11.1	2	5.6	3	83.3	36
					—		
Apoyo familiar	12	27.9	3	7	2	65.1	43
					8		
Adultos mayores	—		—		4	100	41
					1		

FUENTE: Encuesta de salida del United Way Program, 1999-2000.

de este grupo eran hombres inscritos en programas dedicados a la salud mental (en el programa AODA hay 94 por ciento de hombres, en BCHS Salud Mental, 63 por ciento, y en el American Foundation Counseling Service hay 67 por ciento).

Los servicios de apoyo familiar (programas cuya meta principal es facilitar la relación familiar e intervenir en caso necesario) que informan sobre participación latina tienden a atraer mujeres. Por ejemplo, Protección Infantil (Child Protective Services-Intake) de la BCHS recibió 162 solicitudes de usuarios latinos, de los cuales 67 por ciento eran mujeres; Ayuda Económica de la BCHS (Economic Support) recibió 243 solicitudes latinas, de las cuales 83 por ciento eran de mujeres; lo mismo pasa en Conciliación (Mediation) de la BCHS, que recibió 77 solicitudes latinas que 75 eran de mujeres. Pero es importante observar que aproximadamente 65 por ciento de los programas de ayuda familiar no recaban información sobre latinos.

Los programas de guardería (*child day care*) son de gran importancia debido a la naturaleza juvenil de la población latina de Green Bay. Muy pocos contestaron las preguntas del estudio, y de los que lo hicieron, sólo tres tenían alguna información

acerca de los latinos. El Salvation Army Camp Hope Program (Programa Campamento Esperanza del Ejército de Salvación) informó que 5 por ciento de los niños participantes eran latinos; Guardería Integral (Encompass Child Care) tuvo un aumento estable de niños latinos, que empezó con 1 por ciento en 1997 y llegó a 6 por ciento en 1999. El programa Del Nacimiento hasta los Tres Años (Birth to Three) de la BCHS recibió 81 solicitudes de usuarios latinos, de los cuales 72 eran hombres.

En otros programas de ayuda familiar en general que ofrecieron más de uno de los servicios ya mencionados, como el de Desastres de la Cruz Roja, hay 12 por ciento de usuarios latinos. Servicios Familiares del Noreste de Wisconsin (Family Services NE Wisconsin) y el Centro contra Crisis y por Familias Saludables (Crisis Center and Healthy Families) reportaron 6 y 7 por ciento de usuarios latinos. El Centro contra la Violencia Familiar Casa Dorada (Family Violence Center-Golden House) informó que 9 por ciento de sus usuarios eran latinos. El Programa de Ayuda a Presos/Autoayuda de Wisconsin (Self-Help of Wisconsin/Prison Support Program) reportó 10 por ciento de participación latina. Despensa de Paul (Paul's Food Pantry) reportó que 13 por ciento de sus usuarios eran latinos. Algunos de estos programas ofrecen servicios a latinos que no viven en Green Bay o en el condado de Brown, pero es importante señalar los porcentajes relativamente altos de participación, según la población latina local.

En comparación, los programas jurídicos tienen muchas solicitudes de ayuda por parte de latinos. Por ejemplo, Servicios Jurídicos del Noreste de Wisconsin (Legal Services of NE Wisconsin) tiene registrados a 108 solicitantes. Servicios para Adolescentes/Corte Juvenil de la BCHS reportó 154 solicitudes de usuarios latinos, de los cuales 67 por ciento eran hombres. Es difícil evaluar por qué se reciben más solicitudes de latinos que, como ya se dijo, la mayoría son hombres. Esto puede reflejar la importante población masculina juvenil que constituye un gran segmento de la fuerza de trabajo latina en el área.

La participación en las organizaciones comunitarias está creciendo. La parroquia de Saint Willebrod reportó 318 familias o 1 176 miembros. El Programa Blockbuster del Consejo de Investigación sobre la Familia de Fort Howard y el Vecindario Jefferson (Fort Howard/Jefferson Neighborhood FRC-Family Research Council Blockbuster Program) reportó 6 por ciento de usuarios latinos. La ubicación de los residentes latinos en la ciudad y la de los diversos programas que ofrecen ayuda a la comunidad hacen surgir el problema de la accesibilidad; ésta es una de las claves para el éxito o fracaso de los programas en su alcance y apoyo a los latinos del área. La ubicación de los servicios comunitarios afecta el acceso al servicio y su efectividad para la población a la cual pretenden llegar.

La ubicación de los programas de servicios de ayuda en Green Bay

La ubicación de los diversos programas comunitarios revela un patrón de ubicación mixto. Algunos servicios se llevan a cabo directamente en los hogares de los usuarios. El sistema de ayuda a domicilio requiere de una escala diferente en la cual se

pueda comparar el patrón de ubicación residencial de los latinos. La ubicación, definida aquí por los códigos postales, nos daría una escala que oculta este tipo de centros de apoyo. La mayoría de los programas tienen mecanismos de alcance que necesitan personas en busca de ayuda para llegar al centro de apoyo. Por lo tanto, nos estaremos enfocando en la gran mayoría de los programas de centros de apoyo en que se ubican los servicios, como se indica en el código postal. Estos programas de servicio requieren que el solicitante se dirija hacia un lugar determinado, en oposición al servicio a domicilio que apoya al usuario en su casa. El acceso a los servicios se mide dependiendo donde se encuentren los programas con una sola ubicación en el código postal 54302, donde vive la gran mayoría de los latinos. Para los propósitos de este estudio, consideramos este código postal como el área de enfoque.

Los programas dedicados al empleo, la vivienda y el transporte se encuentran localizados fuera del área de enfoque. Esto no es lo conveniente, según la comunidad que se está formando en el lado este de Green Bay. La concentración residencial parece estar respondiendo al ingreso a un nicho económico en Green Bay, concretamente, el procesamiento de comida cuyas plantas se ubican en el lado este. Diversificar las oportunidades de empleo y conseguir vivienda son cuestiones importantes para el apoyo a los latinos. Sin programas adecuados de vivienda y transporte, los problemas de distribución y accesibilidad de vivienda surgirán en esta parte de la ciudad. La información sobre empleo y vivienda se basa en redes informales que facilitan la aparición de enclaves de latinos. Esta estrategia entre ellos refleja la falta de programas en una sola ubicación que traten estos problemas dentro del área de enfoque.

Los programas de asistencia médica que informaron tener usuarios latinos también se ubican en su mayoría fuera de dicha área. A excepción de la Clínica Comunitaria del Noreste de Wisconsin (NEW Community Clinic) y Planificación Familiar (Planned Parenthood), la gran mayoría de los programas de salud que informaron tener usuarios latinos están fuera del área de enfoque. Como era de esperarse, los programas educativos son los más sensibles a la ubicación. La mayor parte están en las escuelas dentro de los vecindarios. Los programas de superación y recreación juvenil son de difícil acceso debido a que su alcance es a domicilio. No obstante, los programas de una sola ubicación, como el Club Chicos y Chicas (Boys and Girls Club) tienen buen alcance en su área. Pero los programas de educación para adultos, con una sola ubicación, están fuera del área de enfoque.

Lo mismo para los servicios de guardería que informaron tener participación latina. Existen dos programas que operan en el área de enfoque. Debe observarse que Guardería Integral (Encompass Child Care) tiene una sola instalación en el área de enfoque y una lista de espera de 64 niños. Los programas de Apoyo Familiar (*family support*) que se ofrecen en el condado de Brown no tienen una ubicación especial a la cual asistir. Puesto que son a domicilio, es difícil la evaluación en esta escala geográfica; sin embargo, por la jurisdicción legal, se puede suponer que es en el área de enfoque. Las agencias no gubernamentales que dan apoyo familiar a través de sus diversos programas con un sola ubicación no tienen un programa que

ofrezca servicios en dicha área. Las únicas excepciones son el Centro contra la Violencia Familiar Casa Dorada, Servicios Jurídicos del Noreste de Wisconsin-Programa de Defensa contra la Violencia Doméstica y Despensa de Paul, programas que ofrecen múltiples servicios, informan tener usuarios latinos y que operan en todo el condado de Brown. El área de enfoque está bien cubierta por todos ellos.

Los retos para la formación de la comunidad

La reestructuración de la industria empacadora de carne redujo los salarios y las prestaciones y el trabajo se hizo más pesado, lo cual convirtió a esta industria en la “más peligrosa” del país. Los trabajadores anglos renunciaron porque el trabajo ya no ofrecía la ilusión o las comodidades del estilo de vida de la clase media al que se habían acostumbrado. Los patrones encontraron sustitutos principalmente entre los mexicanos, junto con un número menor de trabajadores latinos de otras nacionalidades y asiáticos, a quienes contrataron inicialmente a través de agentes y contratistas de empleo que operaban en todo Estados Unidos y cada vez más dentro del propio México. El caso de la industria empacadora de carne desafía las interpretaciones populares respecto a que la transformación de la economía mundial tendrá como resultado la destrucción de la industria del medio oeste, que no puede competir con las empresas que se van a regiones del mundo en vías de desarrollo, en donde la mano de obra es más barata. Asimismo, desafía aquellos análisis posmodernos que describen una fragmentación de la producción y el final de los métodos de producción fordistas. Muchas de las características del fordismo se pueden aplicar de mejor manera en la industria de la transformación de carne, particularmente en una mayor concentración de la propiedad, la producción en fábricas más grandes y la creciente mecanización del proceso de trabajo, que eliminó la antigua división entre los empacadores y los carniceros. Es dentro de este contexto que podemos entender la migración latina hacia Green Bay durante los años noventa.

A medida que crece la migración, los responsables de la planeación y los gobernantes no saben qué hacer, ni tampoco hacia dónde dirigirse. En la confusión creada por los rápidos cambios que se dan en Green Bay, los problemas de planeación surgen y se vuelven complejos. Los recientes arribos de latinos varían mucho, no sólo en cuanto al país de origen sino, principalmente, en términos de estatus económico y legal. Los más acomodados se integran fácilmente, pero es probable que los pobres no lo hagan en absoluto. Existe una tendencia equivocada en tratar a los latinos como si fueran un grupo homogéneo. Los recién llegados son distintos de los que ya llevan mucho tiempo viviendo en el lugar. Los nuevos, aunque vengan del mismo país que los ya establecidos, se enfrentan a muchos obstáculos; quizá la lengua sea el más obvio. Los problemas de la lengua crean una de las barreras para acceder a información sobre una gran cantidad de servicios que se necesitan. La clase social y la geografía, ya sea que los recién llegados provengan de grandes áreas urbanas o pequeños pueblos rurales, también juega un papel importante en la accesibilidad a la información sobre servicios. La cantidad de tiempo

que hayan estado en Estados Unidos antes de llegar a Green Bay es también un factor importante. La forma en que se dan a conocer los servicios, si es que los latinos se sienten a gusto con ellos y la forma en que se brinda la ayuda, son asuntos importantes en el abasto de servicios necesarios a los latinos del área.

Por otra parte, los inmigrantes traen su propia cultura y costumbres, lo que moldea sus preferencias, como la densidad dentro de las unidades habitacionales y el uso social del espacio exterior y público. Esto puede crear conflicto con las políticas de fraccionamiento y uso de suelo. La nueva y diversa migración hacia Green Bay presenta un desafío para los responsables de la planeación y los gobernantes. Desde hace tiempo, dichos responsables han tenido que tratar con los problemas asociados con el crecimiento, soluciones físicas y desarrollo económico. A medida que los responsables de la planeación se interesen más por la diversidad de edad, género, estatus familiar, tamaño e integración de la familia y origen étnico, podrán proporcionar información al público para distribuirla en foros donde pueda ser discutida y, más importante aun, pueda desarrollarse en diseños y modelos que ayuden a la gente a comprender a la comunidad como es y en lo que se puede convertir. Con el tiempo, los latinos empezarán a formar una comunidad que demandará más planeación y regulaciones, y menos sacrificio por parte de los trabajadores pobres. En 1997, un grupo de profesionistas latinos de Green Bay formaron Latinos Unidos (LUS) de Green Bay, para hacer frente al vacío político ofreciendo ayuda a esta diversa población latina. Desde entonces, muchas organizaciones han aparecido en toda la región. Quizá lo más importante es que ha empezado a haber más comunicación entre los latinos que viven en el área. La aparición de un periódico quincenal, dirigido a la comunidad latina, que empezó a circular en 1999, es un acontecimiento importante en la formación de una comunidad y una identidad entre los latinos del área.

Actualmente, los responsables de la planeación en Green Bay están haciendo énfasis en volver a desarrollar y revitalizar el centro. Es ahí, en los vecindarios adyacentes al distrito Comercial Central, en donde se puede estar gestando una comunidad latina. Dichos responsables tienen que estar más conscientes de las tendencias económicas en la industria empacadora de comida y de los empleos menos remunerados del sector servicios, que son el mecanismo que impulsa la migración latina hacia Green Bay. Además, los responsables de la planeación deberían prestar más atención a las realidades de una comunidad latina emergente. Se debe hacer una planeación estratégica tomando en cuenta las complejidades de la población latina. El grupo de mayor estatus y mucho menor tamaño se integrará o ya se integró a la corriente dominante. De lo que se tienen que preocupar los responsables de la planeación es de la inmensa mayoría de los trabajadores pobres, para los cuales se deberían hacer planeaciones más equitativas y empezar seriamente a pensar en ayudar a las poblaciones no privilegiadas de Green Bay. Con esta entrada importante de latinos, está surgiendo la evidencia de una comunidad en ciernes ubicada en tres distintas áreas; la que está alrededor de las principales plantas procesadoras de comida y de carne, en el lado este del centro de la ciudad, es el área más desarrollada hasta ahora. Tal vez la necesidad más urgente es hacer un puente para acortar la

brecha de la lengua. La diversidad y dificultades de la población latina se añaden a los retos de analizar la formación del espacio residencial y comunitario.

Existe evidencia de que los patrones del asentamiento urbano latino son réplicas de ciudades mucho más grandes con mayor población latina. Los centroamericanos se están ubicando fuera del agrupamiento residencial mexicano que es más grande, y los sudamericanos están dispersados en toda el área metropolitana de Green Bay. Los responsables de la planeación y los gobernantes que tratan los problemas de crecimiento deben estar conscientes de la naturaleza del crecimiento latino. A medida que empiezan a formar una comunidad, a volverse una fuerza económica y a organizarse políticamente, los responsables de la planeación deben estar más atentos a los temas de igualdad e incorporarlos en sus planes estratégicos para el nuevo desarrollo del centro, la vivienda, el transporte, los servicios sociales y educativos.

Los diversos programas dedicados a ayudar a la comunidad se presentan con estos retos, pero también con una gran oportunidad de desarrollar programas que aproveche la comunidad latina en esta área, conforme la población siga creciendo. La accesibilidad es un asunto importante que implica no sólo romper la barrera de la lengua sino también la geográfica. Para facilitar el desarrollo comunitario es vital que muchos de los programas que se ofrecen tengan identificado el lado este como área de enfoque al momento de ser diseñados. No es suficiente desarrollar programas para latinos si no se toma en cuenta la importancia del desarrollo del lugar y de la comunidad.

CUADRO 9
PROGRAMAS SELECCIONADOS Y PORCENTAJES DE BENEFICIARIOS LATINOS

<i>Programa</i>	<i>Año</i>					
	1993	1994	1996	1997	1998	1999
Departamento de Salud del Condado de Brown/ Enfermedades transmisibles					11	15
Departamento de Salud del Condado de Brown/ Salud materno-infantil					11	15
Clínica Comunitaria NEW		7			16	
Clínica Comunitaria NEW, Cuidado de la salud y Atención a personas sin hogar	9			16	13	
Clínica Comunitaria NEW, WIC		6				18
Centro de Asesoría Renaissance/ Programa Art Ventures			18	18	33	50

Fuente: Encuesta de salida del United Way Program, 1999-2000.

Fuentes

ACUÑA, RODOLFO

2000 *Occupied America: A History of Chicanos*. 4a. ed. Nueva York: Harper & Row.

BARGER, W.K. y ERNESTO REZA

1994 *The Farm Labor Movement in the Midwest*. University of Texas Press.

BROWNING, HARLEY L. y DE LA CRUZ *et al.*

1987 *Mexican Immigrants and Mexican Americans: An Evolving Relation*. Austin: Center for Mexican American Studies, University of Texas.

CRUZ, MARCELO

1996 “Latino Immigration in Green Bay, Wisconsin: A Comparative View”, informe para el Institute of Race and Ethnicity, University of Wisconsin System, 14 de junio.

1998 “The Latino Migration to Green Bay, Wisconsin in the 1990s”, *Geographic Bulletin* 40 no. 2 (noviembre).

1999 “Immigration Study in Green Bay, Wisconsin” (proyecto de investigación).

2000 “Latinos and Community Support Programs in the Green Bay Local Area”, informe para United Way of Brown County Community Planning and Action Division, Diversity Sub-Committee (mayo).

FENTON, AGNES M.

1930 “The Mexicans of the City of Milwaukee—Wisconsin”. Milwaukee: YMCA e International Institute.

GREEN BAY AREA PUBLIC SCHOOL DISTRICT

1999 *Ethnic Report Accumulative* (17 de septiembre).

HANSEN, NILES

1981 *The Border Economy: Regional Development in the Southwest*. Austin: University of Texas Press.

HARDY-FANTA, CAROL

1993 *Latina Politics, Latino Politics: Gender, Culture, and Political Participation in Boston*. Boston: Temple University Press.

HAVERLUK, TERENCE

1997 “The Changing Geography of U.S. Hispanics 1850 to 1990”, *Journal of Geography* 96 (mayo-junio).

HERZOG, LAWRENCE

1990 *Where North Meets South: Cities, Space, and Politics on the US-Mexico Border*. University of Texas Press.

HILL, GEORGE W.

1948 "Texas-Mexican Migratory Agricultural Workers in Wisconsin", *Wisconsin Agricultural Experiment Station Bulletin* no. 6 (Madison).

GREEN BAY PRESS GAZETTE

1996 20 y 30 de agosto de 1996, 3(B); 1997.

SLESINGER, DORIS P., PILAR A. PARRA y NANCY J. KANASKIE

1986 "Hispanics in Wisconsin, 1980", *Population Notes* 18 (septiembre).

SMITH, MICHAEL M.

1981 "Beyond the Borderlands: Mexican Labor in the Central Plains, 1900-1930", *Great Plains Quarterly* I (otoño).

STOCKING, BEN y EDWIN GARCIA

1998 "Middle America Grapples with an Influx of Latinos", *San Jose Mercury News*, 17 de agosto.

TAYLOR, PAUL

1926 "Mexicans in Milwaukee, Wisconsin". Berkeley: Bancroft Library, University of California.

UNITED STATES BUREAU OF THE CENSUS

1990 *Population and Household Statistics 1980 and 1990*. Washington, D.C.: Department of Commerce.

1998 Current Population Report 1998.

2000 *Census of Population 2000*. Washington, D.C.: Department of Commerce.

VALDÉS, DIONICIO NODÍN

2000 *Barrios norteños: St. Paul and Midwestern Mexican Communities in the Twentieth Century*. University of Texas Press.

**MEDIO AMBIENTE:
RESPUESTA POLÍTICA**

LAS ONG AMBIENTALISTAS Y LA FRONTERA, ¿CONFLICTO O COOPERACIÓN?

EL CASO DE LA REGIÓN DE CASCADIA Y TIJUANA-SAN DIEGO

*Edit Antal**

La reflexión sobre la integración transfronteriza de América del Norte y el destino de sus fronteras —desde la perspectiva de los grupos ambientalistas transfronterizos— plantea esclarecer primero el papel que desempeñan las ONG ambientalistas en las muy complejas interacciones que ocurren en estas zonas. Aquí se analizan dos casos concretos en dos fronteras de América del Norte: la región de Cascadia (frontera de Estados Unidos y Canadá) y la región de Tijuana-San Diego (frontera de México y Estados Unidos). Antes de continuar, conviene reconsiderar algunos puntos generales del contexto ambiental respecto de la experiencia de las ONG en América del Norte.

En primer lugar, está presente la idea de la formación de una identidad común a partir de la unidad geográfica y de la protección ambiental como fuerza promotora de la nueva identidad emergente, que a su vez tiende a desdibujar las fronteras entre las tres naciones que conforman la región. En la actualidad este tema está de moda, lo que se constata tanto por la formación de redes, como por la celebración de reuniones académicas, en donde se discute, por un lado, que efectivamente hay una serie de intereses económicos a favor de esta idea y, por el otro, se pone en tela de juicio la existencia de condiciones —culturales, políticas y sociales— para realizar un proyecto de tal naturaleza.

En el caso de Norteamérica, se trata de una unidad geográfica que —según los defensores de la identidad común norteamericana— supone la necesidad de una protección ambiental igualmente común, una integración económica basada en un acuerdo comercial y la falta de una unidad política.¹ Por el momento, esta idea, inspirada en intereses empresariales globales y justificada por la unidad ambiental y geográfica, difícilmente obtendría el apoyo social suficiente dadas las grandes divergencias entre las tres naciones y enormes asimetrías entre sí: culturales, sociales y del nivel de desarrollo. Sólo recuérdese que Estados Unidos aporta 85 por ciento del producto bruto, Canadá 10 y México sólo 5 por ciento. La intención de debili-

* Investigadora del CISAN, UNAM. <antal@servidor.unam.mx>.

¹ Daniel Drache, "In Search of North America-Do Borders Still Matter? Wiz Up?" (México: conferencia en el CISAN, marzo de 2001). Otro trabajo interesante sobre la creación de una factible identidad norteamericana, desde la perspectiva histórica y cultural, es el libro de Lawrence Douglas Taylor, *El nuevo norteamericano: integración continental, cultura e identidad nacional* (México: CISAN, UNAM-El Colegio de la Frontera Norte, 2001). Ambos autores son bastante escépticos hacia la posibilidad a corto o mediano plazo de una identidad norteamericana.

tar fronteras provoca rechazo inmediato, sobre todo en Canadá, que por un antecedente en su historia de ser absorbido por Estados Unidos teme desaparecer en los siguientes 25 años, por tanto necesita reforzar constantemente sus fronteras para reafirmarse como nación. El 80 por ciento de su población, que es sólo 10 por ciento de la de Estados Unidos, vive dentro de una franja a no más de cien kilómetros de la línea fronteriza. La de Canadá es, en cierto sentido, una sociedad fronteriza,² por lo que para muchos canadienses cualquier afectación de la frontera es en perjuicio de la nación misma.

El segundo elemento que ofrece una interesante lección sobre el comportamiento de las ONG ambientalistas fue el debate previo a la firma del TLCAN, cuando se produjo la vinculación medio ambiente-comercio.³ A pesar de lograr incluir los acuerdos paralelos sobre el medio ambiente en un tratado comercial de tipo internacional —lo que ocurrió por primera vez en la historia—, las ONG y las redes ambientales no han podido mantenerse como unidad durante las negociaciones y, en aras de construir coaliciones con grupos de interés, laborales, comerciales y corporativos, se han dividido. Este hecho cuestiona su habilidad para construir alianzas políticas duraderas en el plano internacional, además de que subraya su carácter fuertemente dependiente en el cabileo político de los distintos contextos nacionales. Algunos investigadores han calificado la participación de las ONG en este proceso como una institucionalización de sus actividades, incluso consideran haber estado cerca de adquirir un poder de veto.⁴ A pesar de las numerosas tesis en pro del fortalecimiento de la sociedad civil global,⁵ que se expresa en el creciente activismo y éxitos internacionales de las ONG, no hay que olvidar que los grupos ambientalistas más radicales se separaron de los moderados en sus exigencias por salvaguardar la protec-

² Roger Gibbins, "Meaning and Significance of the Canadian-American Border", en Paul Ganster, Alan Sweedler, James Scott y Wolf Dieter-Eberwein, eds., *Borders and Border Regions in Europe and North America* (San Diego: State University Press, 1997), 315-331.

³ Barbara Hogenboom, *Mexico and the NAFTA Environment Debate. The Transnational Politics of Economic Integration* (Utrecht: International Books, 1998).

⁴ David Carruthers, "Environmental Nongovernmental Organizations in the U.S.-Mexican Borderlands" (Universidad de Oregon, 1997, manuscrito inédito), cita el texto de Varady "The U.S.-Mexican Border Environmental Cooperation Commission: Collected Perspectives on the First Two Years", *Journal of Borderlands Studies* 11, no. 2: 89-119.

⁵ Una serie de teorías sobre el robustecimiento de las ONG y la sociedad civil global, así como los partidarios de la *global governance* tienden a sobrevalorar el papel que tienen los grupos globales en la política internacional y señalan que ésta de cierto modo es una fuente de democratización de la política. Véanse Oran R. Young, ed., *Global Governance. Drawing Insights from the Environmental Experience* (Londres: MIT Press, 1997); Ann Marie Clark, Elisabeth J. Friedman y Kathryn Hochstetler, "The Sovereign Limits of Global Civil Society: A Comparison of NGO Participation in UN World Conference on the Environment, Human Rights, and Women", *World Politics* 51, no. 1 (octubre de 1998): 1-35; Paul Wapner, "The Transnational Politics of Environmental NGOs: Governmental, Economic, and Social Activism", en Pamela S. Chasek, *The Global Environment in the Twenty-first Century: Prospects for International Cooperation* (Nueva York: United Nations University Press, 2000), 87-108; John McCormick, "The Role of Environmental NGOs in International Regimes", en Norman J. Vig y Regina S. Axelrod, eds., *The Global Environment. Institutions, Law, and Policy* (Washington, D.C.: Congressional Quarterly, 1999), 53-71; Kal Raustiala, "States, NGOs, and International Environmental Institutions", *International Studies Quarterly*, no. 41 (1997): 719-740.

ción del medio ambiente, mientras que otros negociaron con los grupos de interés a favor del libre comercio. Esta división fue muy notable entre los grupos ambientalistas *mainstream* en Estados Unidos, por un lado encabezados por Sierra Club, Friends of the Earth y Public Citizen opuestos al tratado y los demás en contra.⁶

Este texto analiza dos casos concretos: la formación de la región de Cascadia, en la zona de la costa del Pacífico, colindante con Estados Unidos y Canadá, uno de los pocos ejemplos en el continente en que la identidad ambiental, inspirada en el amor a la naturaleza y el alto grado de conciencia de la protección ambiental de sus habitantes, junto con los intereses empresariales, ha desempeñado un papel importante en crear la noción misma de una región subnacional; el segundo, tema de este artículo, es la zona fronteriza Tijuana-San Diego, región que, sin duda, desde el punto de vista ambiental, ha recibido un trato privilegiado a nivel binacional, gracias a la creación del Programa Frontera XXI,⁷ la Comisión para la Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef) y el Banco de Desarrollo de América del Norte (Bandan).⁸ No obstante, todos los esfuerzos realizados por las instancias gubernamentales binacionales, cuya evaluación, a casi diez años de su existencia, es bastante negativa.⁹ Este trabajo se concentra en el examen de la función y la capacidad de las ONG ambientalistas instaladas, respecto de la integración ambiental de la zona.

Cascadia y Tijuana-San Diego, por tratarse de dos fenómenos transfronterizos en el sentido físico de que a partir de la cuestión ambiental se esfuerzan en atravesar de cierta forma la frontera, se comparan o contrastan desde el punto de vista de la acción de las ONG. Para analizar a éstas en la colindancia Tijuana-San Diego, hemos registrado una treintena de grupos ambientalistas; asimismo obtuvimos quince entrevistas con los líderes y representantes de estos grupos.¹⁰

⁶ Blanca Torres, "Las ONG ambientalistas en las relaciones México-Estados Unidos", *Foro internacional* 39, no. 4 (octubre-noviembre de 1999).

⁷ Programa Frontera XXI, "Resumen ejecutivo", *Documentos de frontera*, en <<http://yosemite.epa.gov/oia/MexUSA.nsf>>, pp. 1-14; otro texto crítico sobre el programa es de George Kourous, "The Border XXI Program: An Overview", *Borderlines* 7, no. 4 (abril de 1999): 1-5.

⁸ La mayor parte de trabajos publicados sobre el medio ambiente en la frontera se refieren a la acción de estas instituciones. En general, la evaluación de su desempeño está por debajo de las expectativas. Véase "Ojos al Bandan", *Borderlines* 4, no. 11: 2-8. El Bandan se creó para mejorar las condiciones a lo largo de la frontera México-Estados Unidos, con tres mil millones de dólares. Sin embargo, las altas tasas de interés y el enfoque hacia la infraestructura ambiental provoca que la mayoría de los interesados no puedan acceder al banco. Otros trabajos sobre el Bandan se encuentran en Diana M. Liverman, Robert G. Varady, Octavio Chávez y Roberto Sánchez, eds., "Environmental Issues along the United States-Mexico Border: Drivers of Change and Responses of Citizens and Institutions", *Annual Reviews Energy Environment* 24 (1999): 607-643 y Mary Kelly *et al.*, *The Border Environmental Cooperation Commission (BECC) & North American Development Bank (NADB): Achieving Their Environmental Mandate* (Texas Center for Policy Studies, abril de 2001).

⁹ El informe más reciente sobre la actividad de la Cocef y el Bandan es de Kelly *et al.*, *The Border...* Este documento señala que dadas las condiciones de crédito poco accesibles, sobre todo las altas tasas de interés, para la comunidad fronteriza sólo 3 por ciento de los recursos se emplearon para fines de infraestructura ambiental, con lo que se deduce que por el fracaso de los programas institucionales el principal problema no es la ineficiencia de Cocef, sino la falta de funcionalidad del Bandan.

¹⁰ Esta investigación empírica se llevó a cabo entre enero y mayo de 2001, con el financiamiento del proyecto PAPIIT IN-304400 de la UNAM, titulado "Procesos, significados y representaciones de las

Ubicación conceptual del tema

Hay dos perspectivas para definir las interacciones en las regiones transfronterizas: la primera, que se centra en los factores internos, se define en torno a la relación analítica que existe entre la condición de ser frontera y la naturaleza propia de la problemática ambiental. En opinión de Helen Ingram y Robert G. Varady,¹¹ la condición de ser frontera influye en el medio ambiente de cuatro maneras: separa los problemas de las soluciones; crea oportunidades económicas perversas; margina los intereses de los residentes de la frontera en el proceso político nacional y erige barreras ante las soluciones provenientes desde abajo de la estructura social.

La segunda perspectiva, mucho más amplia y aparte de los factores internos, involucra también los externos que influyen sobre el proceso de cooperación transfronteriza. Ésta se puede estudiar en Joachim Blatter,¹² quien demuestra que una serie de niveles políticos, más allá del contexto estrictamente fronterizo, influyen fuertemente en el éxito de la cooperación. Precisamente la interrelación entre los distintos campos, llamados por el autor ámbitos políticos, que determinan los incentivos reales y los obstáculos ante la actividad política y la institucionalización de las relaciones. Más allá del nivel territorial de una región, Blatter menciona otros ocho campos que, a su juicio, fungen de manera relevante en la cooperación transfronteriza: relaciones horizontales de nivel internacional o continental; relaciones verticales entre los gobiernos; horizontales entre estados; entre localidades transfronterizas; entre distintos sectores; entre los ramos ejecutivo y legislativo del poder; competencia partidista e ideológica, así como relaciones entre los sectores privado y público.

Las interrelaciones entre estos campos de acción, algunos muy novedosos, son de gran importancia para la cooperación y ubicación de su relevancia; se enuncian tres hipótesis:¹³ la primera es que los distintos campos de interacción se conectan a través de una interesante dinámica entre la cooperación y la competencia: mientras más cooperación haya a nivel internacional, más competencia se genera entre

fronteras mexicana y canadiense con Estados Unidos". En la localización de los grupos, elaboración de fichas de registro, encuestas y entrevistas han participado los investigadores Edit Antal, Miriam Alfie y los becarios del programa Tamara Sánchez Arias, Sandra Muñoz Sepúlveda, Linda Alejandra Gámez Sánchez y Manuel Villegas Mendoza. En la región Tijuana-San Diego se han localizado, vía electrónica, 33 grupos ambientales, de los cuales se han podido encontrar físicamente 18 grupos. La mayoría de las entrevistas con los representantes de los grupos se realizaron en el Encuentro Fronterizo sobre el Medio Ambiente, en Tijuana, del 25 al 28 de abril de 2001. Se anexa la lista de grupos registrados y de grupos localizados.

¹¹ Estos autores encabezan The Udall Center for Studies in Public Policy de la Universidad de Arizona y han escrito mucho sobre la cooperación ambiental en la zona fronteriza de Estados Unidos y México. Aquí se citan algunos de los supuestos del artículo de Helen Ingram y Robert G. Varady, "Empowering Grassroots Linkages", *Aridlands*, no. 39 (primavera-verano de 1996), en <<http://ag.arizona.edu/OALS/ALN/aln39/ing/26var.html>>, consultado el 12 de febrero de 2001.

¹² Joachim Blatter, "Explaining Crossborder Cooperation: A Border-Focused and Border External Approach", *Journal of Borderlands Studies* 12, nos. 1 y 2 (primavera y verano de 1997): 151-174.

¹³ Blatter, "Explaining Crossborder...", 168-169.

las regiones; la competencia regional es el mejor estímulo para estrechar la cooperación interregional. La segunda sostiene que en las regiones transfronterizas, debido a que las instituciones informales y las redes que surgen suelen ser muy laxas y, por tanto, muy incluyentes, permiten agrupar actores de distintos niveles del gobierno (partidos, empresarios y grupos sociales). Lo que sucede es que cuando las relaciones se institucionalizan, adquieren más responsabilidades y empiezan a ser más excluyentes.

La tercera es que para franquear las barreras fronterizas, el mejor camino es la ampliación de las fronteras que dividen los distintos ambientes sociales o comunitarios, los llamados niveles de subsistemas sectoriales dentro de las sociedades. Un buen ejemplo lo ofrece la relación entre los librecambistas y los biorregionalistas, que siempre criticarán las regiones transfronterizas, aunque por distintas razones: uno quiere un mundo global, sin fronteras; el otro, un autogobierno de acuerdo con las características biológicas y culturales de una región. No obstante, sus diferencias, y puesto que ambos se interesan en disminuir la importancia del Estado-nación en el futuro, pueden cooperar en asuntos transfronterizos.

Estos enfoques sobre la regionalización transfronteriza se vinculan con el concepto mismo de frontera,¹⁴ concebida como una línea que provoca choques entre dos culturas y sistemas y que, según el caso, se vuelve más o menos conflictiva; o bien, la frontera como un proceso dinámico generador de espacios fronterizos múltiples, que se traduce en territorios de transfrontera con características propias y referencias económicas, ambientales, históricas, culturales, sociales y formalizadas auténticas.

Derivado de lo anterior, las ONG ambientalistas como actores políticos se evaluarían de acuerdo con dos criterios: primero, cuando desempeñan el papel de agente de cambio social, por lo general se trata de organizaciones de base que actúan políticamente en el ámbito local y nacional, lo que implica centrarse en los temas y niveles de vinculación de la agenda política nacional; segundo, cuando actúan como fuerza para construir alianzas y coaliciones en el nivel de integración regional e internacional creando identidades canalizadas en la interacción transfronteriza en conjunto con otros intereses.

¹⁴ En su introducción David Spener (*The U.S.-Mexico Border: Transcending Divisions, Contesting Identities* [Londres: Lynne Rienner, 1998]) hace la distinción entre dos conceptos de frontera: el primero consiste en un espacio singular en un constante proceso dialéctico que Roger Rouse desarrolla en "Mexican Migration and the Social Space of Postmodernism", *Diaspora* 1, no. 1: 8-23, y el segundo habla de una línea particularmente sensible en la que tiene lugar el choque entre dos culturas, en referencia a Americo Paredes, "The Problem of Identity in a Changing Culture: Popular Expressions of Culture Conflict along the Lower Rio Grande Border", en Stanley R. Ross, ed., *Views Across the Border: The United States and Mexico* (Albuquerque: University of New Mexico Press, 1978), 68-94. Por otro lado, Jorge Bustamante en su texto "Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico", *Frontera norte* 1, no. 1 (enero-junio de 1989): 7-24, caracteriza la frontera como un microcosmos de las relaciones entre los dos países. Otro trabajo interesante desde el punto de vista estructuralista es de Barbara Morehouse, "A Functional Approach to Boundaries in the Context of Environmental Issues", *Journal of Borderlands Studies* 9, no. 2. Otro libro, de Pablo Vilas, ed., *Crossing Borders, Reinforcing Borders: Social Categories, Metaphors, and Narrative Identities on the U.S.-Mexico Frontier* (Austin: University of Texas Press, 2000), subraya la importancia de que no hay una sola identidad de frontera, sino que existen muchas fronteras, según el lugar, la gente, clase o género de que se trate.

Se trata de dos formas distintas de la acción política: la primera, estrechamente relacionada con el *eje local-nacional* de la acción política, se vincula con los sistemas políticos específicos de cada país y con las fases concretas en las que se halla el debate ambiental. En un contexto transfronterizo, esto significa resaltar las diferencias entre ambos sistemas, por lo que se considera que la frontera constituiría en este caso un factor que dificulta la colaboración binacional. Mientras que el segundo se relaciona con el *eje regional-internacional* de las actividades, instancia que no cuenta con un trasfondo del poder institucional y legal, por lo que la acción de las ONG se desarrolla independientemente de los sistemas políticos establecidos en cada país, sin embargo, la falta de institucionalización significaría los límites de la cooperación.

Una de las dificultades de la interacción entre los actores económicos y los ambientalistas radica en que, en lo general, existe gran tensión entre sus intereses principales. Los primeros se benefician del crecimiento económico ilimitado y del libre comercio, mientras que los segundos se basan en la preservación y protección ambiental que tiende a fijar límites al crecimiento económico y protegerse ante la apertura comercial. Sin embargo, tal como lo demuestra el ejemplo de Cascadia, en algunos casos ambos intereses y valores coincidirían para beneficio común de la región; mientras que en otros, como los grupos ambientalistas que trabajan con el sector de la maquiladora en Tijuana, ofrecen ejemplos de la más llana y clara contraposición de intereses económicos y ambientales.

El regionalismo transfronterizo de Cascadia

El caso de Cascadia es sumamente interesante para analizar hasta dónde puede llegar la acción de las ONG ambientalistas organizadas en amplias y variadas redes que actúan conjuntamente con los grupos empresariales y que esperan beneficios tanto económicos como ambientales de la formación de una región transfronteriza, sin crear las instancias formales para un proceso de toma de decisiones.

La lógica de la integración en la región transfronteriza de Cascadia, en el lado occidental del Pacífico de la frontera de Estados Unidos-Canadá —que incluye los estados de Oregon y Washington y la provincia de Columbia Británica— descansa en dos pilares: la economía global y la interdependencia ecológica. Existen distintas iniciativas del regionalismo: una de alcance más reducido en territorio, el corredor de Cascadia que conecta un espacio entre las ciudades de Portland (Oregon), Seattle (Washington) y Vancouver (Columbia Británica), y otra que se relaciona con una iniciativa claramente empresarial y más ambiciosa de la Pacific Northwest Economic Region (PNWER), que además de los territorios ya mencionados incluye otras tres entidades de Estados Unidos: Alaska, Utah, Montana y dos provincias canadienses, Columbia Británica y Alberta. Se trata de una asociación entre el sector privado y público que se dirige a promover la región en la economía global, específicamente por medio de la intensificación de relaciones con Asia, vía el Océano Pacífico, el cual representa una ruta opuesta respecto de los lazos de

la costa del Atlántico con Europa. Los discursos fundamentales de este proceso son: el librecambismo de los grupos empresariales, el biorregionalismo de las ONG y la acción y discurso de los políticos devolucionistas.¹⁵

El nombre mismo de Cascadia (derivado de cascadas y ríos que fluyen de las montañas Cascade hacia el mar) y la noción de unidad se fundamentan en compartir un entorno natural común en la región que en gran medida determina una forma de pensar y vivir en común, consistente en otorgar a la belleza de la naturaleza un enorme valor, con un alto grado de conciencia ambiental. Aparte de los valores relativos a la naturaleza y el ambiente, existe también una larga lista de actividades y hábitos similares¹⁶ que comparten los habitantes de esta región en ambos lados de la frontera —actividades productivas similares, mentalidad, lejanía del centro, Ottawa y Washington— que sugieren que los problemas comunes requieren soluciones comunes.

El proyecto de Cascadia es, además, un plan estratégico para mostrar lo amigable que resultaría un proyecto de desarrollo y planeación urbana referente al medio ambiente, esto es, ilustra el prototipo del movimiento ambiental conocido como la versión moderada de la sustentabilidad, en la que, lejos de contrariarse, los intereses ambientales y los del crecimiento económico se combinan armónicamente.

La actividad de grupos ambientalistas es muy intensa en esta región, hemos detectado¹⁷ 135 grupos solamente conservacionistas en Columbia Británica, Washington, Oregon y Alaska, además, existen las otras tendencias del ambientalismo. La proliferación de ONG es bastante fuerte en el lado estadounidense, en el estado de Washington, por ejemplo, tan sólo una coalición, la Puget Sound, cuenta con 89 grupos afiliados. Los principales grupos ambientales organizados binacionalmente desde principios de los noventa fueron la Save of Georgia Strait Alliance (en el lado canadiense) y el People for Puget Sound (en el de Estados Unidos); en 1995, ambos se unieron y crearon la coalición de Sound and Strait. En un cuadro que preparamos sobre el ámbito de competencia, el discurso y la dinámica de comportamiento de las principales ONG ambientales con sede en Cascadia, seleccionadas en función de su tamaño y amplitud de actividades, revelan que los grupos en el lado de Estados Unidos tienden a promover más acciones binacionales que sus colegas en Canadá (véase cuadro 1). De los 18 grupos seleccionados sólo en dos casos se pudo constatar el biorregionalismo como discurso principal de las ONG, pero los demás o eran conservacionistas o de desarrollo sustentable.

¹⁵ Sobre la influencia de los distintos discursos en el proceso específico de Cascadia, véase Manuel Villegas Mendoza, "La cooperación ambiental en la región fronteriza de Cascadia" (México: FCPYS, UNAM, 2002, tesis de maestría en relaciones internacionales); también Susan E. Clarke, "Regional and Transnational Discourse: The Politics of Ideas and Economic Development in Cascadia", en <http://www.spaef.com/IJED_PUB/v2n3/v2n3_2_clarke.html>, consultado el 7 de septiembre de 2001.

¹⁶ Alan F.J. Artibise, "El regionalismo nuevo en Cascadia: visiones compartidas, alianzas estratégicas y barreras inherentes en una región transfronteriza", en Guillermo Ibarra y Ana Luz Ruelas, coords., *México y Canadá en la globalización. Fronteras tensionadas en América del Norte* (México: Universidad Autónoma de Sinaloa-Miguel Ángel Porrúa, 2000), 383-423.

¹⁷ *Northwest Conservation Directory*, en <<http://onenw.org/bin/page.cfm?pageid=238&locindex=4>>, consultada el 7 de noviembre de 2001.

La colaboración entre los grupos ambientalistas de ambos lados de la frontera no ha sido fácil, debido a las diferencias en las políticas ambientales a nivel nacional. En Canadá, los temas ambientales son competencia provincial y local, mientras que en Estados Unidos, una serie de asuntos (pendientes desde los años setenta) se han regulado a nivel federal, de allí se derivan las diferencias entre las posturas en asuntos como el del salmón y la madera.

La integración transfronteriza en Cascadia se ha intentado formalizar en varias ocasiones, como en los casos de la Comisión del Corredor de Cascadia y del B.C./Washington Environmental Cooperation Council de 1992,¹⁸ sin embargo, desde la perspectiva biorregional ha surgido una serie de elementos que han dificultado el proceso de institucionalización, básicamente por la falta de autoridad y liderazgo para desarrollar y coordinar algún plan concreto. Esto se explica en gran parte porque los funcionarios involucrados en las iniciativas, tanto canadienses como estadounidenses, han mostrado sensibilidad —aún más que las ONG y los científicos— ante los aspectos jurídicos y políticos diferenciados entre ambos países y, sobre todo, en los temas relativos a la soberanía nacional.

El temor de los grupos canadienses ante la formalización de una institución binacional, en la que participen dos entidades de Estados Unidos y sólo una provincia canadiense se ha incrementado, pues consideraban arriesgado que creciera el predominio de su poderoso vecino. Este recelo (de carácter cultural) se entiende si se considera la sensibilidad histórica de los canadienses que desde el siglo XIX han vivido intentos de asimilación de Columbia Británica por parte de Estados Unidos.

El entendimiento y la colaboración entre las ONG estadounidenses y canadienses también se ha limitado por las considerables diferencias entre sus sistemas políticos, en particular los tipos de federalismo y, consecuentemente, las formas de abogacía ambiental, dada la distinta naturaleza de los grupos ambientalistas respecto de su relación con los gobiernos. El uso habitual por parte de los grupos estadounidenses de instrumentos políticos, como el cabildeo legislativo, la litigación y las iniciativas ciudadanas que no comparten con sus contrapartes canadienses, también ha obstaculizado la cooperación. En Canadá, los sectores laborales, miembros del New Democratic Party y los círculos académicos criticaban sin piedad el proyecto, pues descubrieron mecanismos que podrían traducirse en dominación por parte de Estados Unidos sobre las provincias canadienses. En consecuencia, no se ha logrado formalizar un marco común binacional para establecer un proceso de toma de decisiones, tanto institucional como legalmente, de manera que la cooperación entre las ONG ambientalistas ha quedado delimitada al ámbito informal y horizontal.¹⁹ Sin duda, esta forma de colaboración tiene una serie de ventajas, por ejemplo, es muy flexible y se orienta principalmente hacia los problemas concretos, la participación de la población y que no interfiere con los reclamos de

¹⁸ Donald Alper, "The Idea of Cascadia: Emergent Transborder Regionalism in the Pacific Northwest-Western Canada", *Journal of Borderlands Studies* 11, no. 2 (1996): 1-22.

¹⁹ Para un análisis sobre el papel de los factores externos de la frontera en el regionalismo véase Blatter, "Explaining Crossborder...".

soberanía. Sin embargo, la mayoría²⁰ de los que estudian el caso de Cascadia señalan que no es suficiente interactuar de manera informal y en comunión de ideas y mentalidades, pues la falta de institucionalización coartaría o restringiría demasiado los canales de la integración regional. En comparación con otras regiones de la misma frontera, como la de los Grandes Lagos, llama la atención la ausencia de la International Joint Commission o una autoridad central similar de carácter binacional que encabece y coordine el proceso de integración.²¹

En su estudio sobre el caso, Donald Alper concluye que Cascadia, como una expresión de regionalismo transfronterizo, no es un movimiento para fusionar leyes y procesos políticos entre la jurisdicción de Canadá y de Estados Unidos; tampoco se trata de crear instituciones supranacionales, ya que no hay señales de intentar levantar o siquiera erosionar seriamente la frontera. De hecho, la experiencia de Cascadia sugiere una interacción creciente que más bien sirve para reforzar, de ninguna manera para debilitar, el carácter binacional de la frontera.²²

El caso de la región Tijuana-San Diego

El caso de esta zona es uno de los ejemplos más contundentes de una situación opuesta a la región de Cascadia. A pesar de la existencia de acuerdos gubernamentales bilaterales desde 1889, el Tratado de La Paz en 1983 y la creación de una serie de instituciones y programas binacionales y trilaterales a raíz del TLCAN, el interés y la participación de distintos sectores de la sociedad en asuntos ambientales siguen siendo mucho menores que en el caso de Cascadia.

Por el lado de Estados Unidos, desde hace tiempo numerosos grupos ambientales han trabajado constantemente durante los últimos veinte años, entre los que destacan Sierra Club, National Wildlife Federation, National Resources Defense Council y Environmental Defense Fund; algunos grupos de apoyo comunitario también han tenido gran tradición del lado estadounidense, entre los que sobresalen, como más estables y eficientes Arizona Border Ecology Project, California Environmental Health Coalition, New Mexico Interhemispheric Resource Center y Texas Center for Policy Studies.²³

²⁰ Estas tesis expresan los trabajos ya citados de Artibise, "El regionalismo..."; Alper, "The Idea..."; Clarke, "Regional and Transnational..."; sin embargo hay quienes sostienen lo contrario: que la falta de formalización de las relaciones no será en el futuro una limitante y que se trata de una nueva forma de integración, más acorde con la globalización. Véase Paul Schell y John Hamer, "Cascadia: The New Bioregionalism of Western Canada and the U.S. Pacific Northwest", en Robert Earle y John D. Wirth, eds., *Identities in North America. The Search for Community* (Palo Alto: Stanford University Press, 1995), 140-156.

²¹ R. Anthony Hodge y Paul R. West, "Achieving Progress in the Great Lake Basin Ecosystem and the Georgia Basin-Puget Sound Bioregion", en Richard Kiy y John D. Wirth, eds., *Environmental Management on North America's Borders* (College Station: Texas A&M University Press, 1998), 72-107.

²² Alper, "The Idea...", 19.

²³ Sobre la actividad de los grupos ambientales en Estados Unidos véanse Torres, "Las ONG..."; Hogenboom, *Mexico and the NAFTA...*; Ingram et al., *Divided Waters: Bridging the U.S.-Mexico Border* (Tucson: University of Arizona Press, 1995).

Sin embargo, en el lado mexicano la historia ambiental ha sido muy distinta,²⁴ puesto que la formación de grupos ambientales ha tenido que enfrentar muchas y muy diversas dificultades, en primer lugar, políticas relacionadas con la falta de tradición y de incentivos económicos. En los noventa, la situación empezaba a cambiar favorablemente, y se esperaba que el debate previo a la firma del TLCAN y la inclusión del acuerdo paralelo sobre el medio ambiente que propició el acercamiento entre los grupos no gubernamentales de Estados Unidos, Canadá y México traería consigo un efecto democratizador para el contexto social mexicano y una actividad e influencia mucho mayor de las ONG mexicanas en la región de la frontera.²⁵

Las características de los grupos que participaron en el Encuentro Fronterizo en Tijuana en el año 2001 y que localizamos en la región, a más de diez años de la primera ola fuerte de su creación, se agruparían bajo los siguientes apartados.

Vinculación del ambiente con otros asuntos

La orientación del ambientalismo mismo, así como los asuntos de interés común que se asocian con el tema del ambiente, son muy distintos en la zona de Tijuana que en San Diego. Muchos grupos, casi todos los que buscan arraigo y bases sociales amplias en las comunidades, no sólo se dedican a atender problemas ambientales, también se vinculan con otros temas importantes —en ocasiones elementales— para sus comunidades. Aún más destacable es el hecho que en algunos casos la actividad ambiental es francamente marginal respecto del asunto principal, como la cuestión laboral, la salud y asuntos de género o servicios comunitarios en general. Éste es el caso del grupo Casa de la Mujer-Grupo Factor X, fundado en 1982, con sede en Tijuana, cuyos intereses son los derechos laborales de las trabajadoras de las maquiladoras, los problemas de las mujeres en colonias pobres y los aspectos de salud en las colonias donde la gente vive y trabaja ahí mismo.

La maquiladora Health and Safety Support Network, fundada en 1993, con sede en San Francisco, California, es una red de apoyo para la seguridad y la salud en las maquiladoras, que involucra a cuatrocientos profesionales (desde médicos, toxicólogos hasta ingenieros); opera en Estados Unidos, Canadá y México para brindar asistencia técnica en los asuntos peligrosos de los procesos laborales de 3 200 maquiladoras en la zona fronteriza, además de que se vincula con redes globales que llevan a cabo trabajo similar en países de Asia y Centroamérica.

²⁴ Sobre los grupos mexicanos, véanse Carol Zabin, "Nongovernmental Organization in Mexico's Northern Border", *Journal of Borderland Studies* 12, nos. 1-2 (1997): 41-65; David Barkin, "Las organizaciones no gubernamentales ambientalistas en México", en A. Glender y V. Lichtinger, eds., *La diplomacia ambiental: México y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo* (México: SRE-FCE, 1994), 342-363; Liverman *et al.*, y Miriam Alfie Cohen, ...*Y el desierto se volvió verde. Movimientos ambientales binacionales* (México: Universidad Iberoamericana, 1998) e ídem y Luis H. Méndez B., *Maquila y movimientos ambientales. Examen de un riesgo compartido* (México: UAM, 2000).

²⁵ Así lo afirma un estudio realizado dos años más tarde, a cargo de Liverman *et al.*, "Environmental Issues..."

El grupo Environmental Health Coalition, con sede en San Diego y fundado en 1980, no es propiamente una agrupación binacional, pero cuenta con campañas permanentes en las colonias populares de Tijuana. Los representantes de este grupo concentran sus actividades en la categoría de justicia ambiental que por definición entiende el medio ambiente como un concepto de la naturaleza en estrecha relación con los procesos laborales, de la salud y las condiciones de vida de las colonias pobres y de las minorías sociales y étnicas.

Otro grupo binacional, dedicado principalmente a la salud, es la Iniciativa de Salud Fronteriza, fundada en 1996, con sede en San Diego y oficinas en Tijuana y Mexicali. El grupo Yeuaní de Tijuana, que se fundó en 1998, lleva a cabo un trabajo muy novedoso, puesto que combina los temas del medio ambiente con los derechos laborales, incluso los derechos humanos.

El Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios —uno de los más antiguos que se formó en 1983 en la colonia Chilpancingo, un barrio popular de maquiladoras de Tijuana— se centra en las condiciones de vida de los colonos de bajo nivel de ingresos. Su líder manifestaba que la mayor pretensión ha sido limpiar el área de trabajo y de vivienda, conseguir los servicios elementales y fomentar la urbanización; entre sus actividades usuales ofrece cursos de capacitación a los trabajadores de las maquiladoras.

Diferencia de agendas

En la región Tijuana-San Diego existe cierta tensión entre los temas de la agenda privilegiados por los acuerdos bilaterales de nivel institucional y los intereses locales. En este sentido, queda la duda si la condición de ser frontera constituye una ventaja o una desventaja para la protección del ambiente. Ciertamente la frontera es el lugar donde se materializan las políticas nacionales y binacionales, sin embargo, éstas no necesariamente responden a los intereses locales; la región Tijuana-San Diego es un buen ejemplo para demostrar una característica típicamente fronteriza: la marginación de los intereses de los habitantes de la región, hecho que se convierte en un factor inhibitor de los esfuerzos de las organizaciones comunitarias para solucionar problemas. No obstante, muchos de los grupos ambientalistas en el lado mexicano han surgido precisamente gracias a los esfuerzos institucionales, aunque más tarde su cooperación con la Cocef se ha dificultado.

Los primeros grupos, fundados a principios de los ochenta, es decir los más viejos y los de mayor impacto y apoyo social, son justamente los que no colaboran con estas instituciones. De hecho, de los grupos entrevistados en Tijuana, la mayoría (siete de once) confesó no tener ninguna (o sólo esporádica y lejanamente) relación con dicha comisión. Tan sólo una organización afirmaba tener muy buenas relaciones, el Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental, fundado en 1991, dedicado a la educación ambiental que organiza, entre otros eventos, los encuentros fronterizos binacionales.

El Comité del Cañón del Padre confesaba no tener relación, porque “ellos tienen sus formas distintas de actuar, mientras que la nuestra es la presión social”, en

tanto que otros grupos, por ejemplo, el grupo Eco-Sol, manifestaban haber sido rechazados, discriminados y no ser convocados a las reuniones promovidas por la Cocef.

El Movimiento Ecologista Mexicano en Baja California (Mebac), que se constituyó en 1989 y en ese momento contaba con novecientas personas —cuyo objetivo principal era lograr la participación de distintos sectores sociales en el manejo de los problemas ambientales, analizar y canalizar las denuncias sobre estos problemas, promover el derecho a la información, realizar proyectos ambientales y proyectos ecológicos productivos, como viveros y parque ecológico— señalaron que nunca han podido establecer trato con la Cocef. En su opinión ésta no tiene futuro porque sus créditos son muy caros y no hay reciprocidad en el destino de los recursos, pues la legislación mexicana prohíbe que los recursos se donen directamente, ya que Banobras está en medio y es la causa de una serie de burocratismos innecesarios. Sostenían que la asignación de recursos es muy desigual y el proceso es muy largo y complicado; a pesar de que la comisión certifique un proyecto, el acceso a los recursos no se garantiza. El hecho de que los créditos no sean preferenciales provoca que varios de los proyectos, una vez autorizados, se abandonen debido a los altos costos, de ahí que resulte más fácil conseguir otro financiamiento. Sin embargo, el mismo grupo opinaba favorablemente sobre algunas acciones del Bandan, por ejemplo, haber financiado con una cantidad de cincuenta mil dólares los rellenos sanitarios para los municipios.

Otros, como el Grupo Ecologista Gaviotas, parecen tener problemas ideológicos que vuelven más problemática la cooperación. Este grupo se formó hace diez años, goza de convocatoria bastante amplia y en sus reuniones participan más de cuatrocientas personas, y se dedica a realizar campañas permanentes de limpiar las playas, reforestar los parques y cuidar la calidad del agua. En la entrevista con su líder opinaba que a ellos no se les invita a los eventos relacionados con el Programa Fronterizo porque se les ve como “activistas” y, por tanto, no se les considera parte del movimiento ecologista: “estas redes sólo quieren ecologistas del café, aquí hay mucha gente del ala extrema de ecologismo [...], nos han negado diez becas para estudiantes de preparatoria porque quieren sólo gente reconocida [...]; yo no creo que ésta sea la actitud correcta, la cuestión es que hay que añadir y sumar para que haya más gente que se conozca”.

El representante del grupo Eco-Sol, formado hace 19 años y dedicado a la educación ambiental, expresaba que la Cocef era una organización que pagaba muy bien a los que trabajaban allí y que en un principio llamaban a todos los grupos para llenar los requisitos, pero después ya no los invitaban. Eco-Sol cree que en lugar de establecer programas de infraestructura, habría que capacitar a los promotores y comunidades en general para dar a conocer lo que se está haciendo, por ejemplo, en materia de obras hidráulicas. El mayor problema de la Cocef es que lo único que le interesa es la infraestructura, mas no busca el impacto ambiental en el desarrollo urbano. Existen otros ejemplos más para demostrar que hay un verdadero abismo entre los temas de prioridad entre la agenda de estos grupos y la de la Cocef.

Falta de conocimiento técnico

Las ONG de la zona, a través de las entrevistas que realizamos, externaron contar con muy poco conocimiento técnico, incluso mostraban poca familiaridad con los aspectos y términos profesionales de temas ambientales propiamente dichos. La falta de información y conocimiento técnico constituye un enorme obstáculo, desde la identificación de los problemas, difusión y participación de la población hasta la correcta canalización de los temas a las instancias institucionales binacionales.

Los grupos ambientales registrados tienen muy escasa relación con centros académicos que generan información sobre los problemas de los contaminantes, desechos tóxicos y químicos peligrosos. Es interesante observar que cuando las ONG mexicanas se vinculan con grupos de apoyo técnico, normalmente lo hacen con centros académicos de Estados Unidos; éste es el caso de los materiales didácticos necesarios para impartir talleres a los trabajadores de las maquiladoras para identificar los químicos peligrosos o supervisar la calidad del agua o del aire. El Grupo Ecologista Gaviotas mantiene relación con grupos ambientalistas de Estados Unidos para conseguir información para los talleres de análisis de agua; el Grupo Factor X ha recibido a especialistas de la Universidad de California en Berkeley para impartir talleres sobre seguridad ocupacional y materias químicas peligrosas y el Comité del Cañón del Padre ha adquirido material educativo de distintas universidades estadounidenses para capacitar trabajadoras en las maquiladoras.

Pocos y más radicales

Respecto al cumplimiento de normas ambientales en la región Tijuana-San Diego hay una situación opuesta a la de Cascadia. Mientras que la frontera de Estados Unidos y Canadá rebasa las normas ambientales de otras partes de las federaciones, en la frontera de México y Estados Unidos —por una serie de razones aquí no detalladas— los índices de contaminación están muy por debajo del promedio de los niveles nacionales en ambos lados de la frontera. Es importante subrayar que este hecho guarda una estrecha relación con las tendencias ambientalistas que representan las ONG, por lo general grupos más chicos y a menudo más radicales en cuanto a sus posturas ambientalistas que las agrupaciones de Cascadia, que, en cambio, son más, de mayor tamaño y generalmente de tendencias moderadas.²⁶

Frente a varios cientos de grupos de Cascadia, en la región de Tijuana-San Diego sólo localizamos en directorios e Internet a 33 grupos, de los cuales, en varios casos (señalados en el cuadro 2) aparte de su registro electrónico, físicamente no encontramos al grupo. De este universo sólo en 18 casos ha sido posible establecer

²⁶ En 1994, de los 2250 grupos registrados en Canadá en el *Green List* del Canadian Environmental Network, 529 se ubican en Columbia Británica. Véase Donald E. Blake *et al.*, "Canadian Public Opinion and Environmental Action: Evidence from British Columbia", *Canadian Journal of Political Science* 30, no. 3 (1997): 455.

contacto directo con los representantes del grupo y llevar a cabo recopilación de datos (la lista de estos grupos se detalla en el cuadro 3). El promedio de afiliados a las asociaciones es bajo y el número de activistas de tiempo completo y medio tiempo es aún más escaso. Así, por ejemplo, en orden decreciente, encontramos que los grupos más numerosos son el Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios, con quinientas personas de base y Maquiladora. Health and Safety Support Network con cuatrocientos activistas; seguidos por Environmental Health Coalition, donde laboran 22 personas, por el Movimiento Ecologista en Baja California (Mebac) con 18 activistas y por Eco-Sol con quince miembros. Las organizaciones con el menor número de activistas son el Grupo Ecologista Gaviotas, con seis miembros; Casa de la Mujer-Factor X, con cuatro activistas y catorce promotoras; el Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental con cuatro personas y, por último, Yeuni, con dos activistas de tiempo completo y dos de medio tiempo.²⁷ Los grupos que se sostienen (al menos parcialmente) de cuotas son muy pocos.²⁸ Sólo encontramos cuatro de los 18, y es aún más escasa la venta de servicios como forma de financiamiento: sólo tres casos;²⁹ mientras que la ayuda directa o indirecta de las fundaciones, en algunos casos nacionales y binacionales (básicamente estadounidenses) también iglesias y sindicatos europeos y canadienses, es la forma típica de financiar la actividad de los grupos ambientales.³⁰

Divisiones entre grupos

No cabe duda de que la complejidad y desarticulación de normas ambientales en la frontera coadyuva a la dispersión y divisiones existentes entre las ONG ambientalistas. La frontera, por ser el lugar de encuentro de distintos sistemas e intereses, enfrenta un verdadero laberinto de normas y regulaciones, así como marcos institucionales desarticulados que se traducen en la falta de intereses de la política oficial, que a su vez tiende a frustrar la actividad de los movimientos locales.

Lo mismo sucede con los tratados internacionales que se basan en intereses nacionales soberanos, a menudo no reflejan las necesidades locales y las preferencias de los habitantes de la región, no toman en cuenta los actores locales, sin embargo, el comportamiento y la actitud de los habitantes, a fin de cuentas determinan el éxito de la aplicación de los acuerdos.

El mejor ejemplo para ello son las nuevas instituciones creadas por los acuerdos paralelos ambientales, junto con el TLCAN, con el fin de tener un control fronterizo

²⁷ Investigación empírica efectuada entre enero y mayo de 2001.

²⁸ Emisiones "La Neta", Environmental Health Coalition, Global Exchange y Red Fronteriza de Salud y Ambiente.

²⁹ Emisiones "La Neta", Environmental Health Coalition y Mebac.

³⁰ Los grupos que reciben apoyo de fundaciones son Alianza para la Sustentabilidad del Noroeste Costero Mexicano, Casa de la Mujer-Factor X, Coalición de la Cuenca del Río Bravo/ Río Grande, Emisiones "La Neta", Environmental Health Coalition, Global Exchange, Mebac, Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental y Red Fronteriza de Salud y Ambiente.

más riguroso. Sin embargo, no hay avances en la recopilación y disseminación de información sobre la situación real de las amenazas ambientales; además, no ha sido contemplado un verdadero diagnóstico técnico o de carácter social del que, en última instancia, depende la posibilidad de la aplicación exitosa de los acuerdos.

En cuanto al tema ambiental, los grupos y redes existentes no confluyen en una fuerza social única que tenga un solo tipo de relación con la frontera, más bien cada ONG tiene su propia experiencia y, por tanto, su concepto de frontera. Los grupos que colaboran con trabajadoras pobres de la maquiladora tienen poco en común con los grupos de clase media profesional, quienes buscan la participación social de la gente en el mejoramiento de los espacios verdes.

Para los primeros, la frontera está cerrada; mientras que los segundos pueden pasar a las zonas verdes y las playas muy bien cuidadas de San Diego. En consecuencia, algunos grupos³¹ se interesan, para evitar enfermedades, en limpiar sus comunidades de los desechos peligrosos que arrojan las empresas; mientras que otros, en el derecho a la información y la educación ambiental³² en abstracto.

El factor más importante para definir un territorio como transfrontera, que lo hace distinto de la cultura y sistema de ambos lados, es el movimiento permanente de la gente que a diario construye y define más y más este singular espacio. Desde este punto de vista, sin duda la región de Tijuana-San Diego cumple los requerimientos para constituirse en transfrontera, pues es una zona donde las relaciones informales son vastas, acumulativas y con una larga historia; sin embargo, conviene considerar que hay bastantes y muy distintas historias que derivan en diversas fronteras.

Conclusiones

En la región Tijuana-San Diego, la presión demográfica y el deterioro ambiental son de tal magnitud que no se controlan sólo por medio de relaciones informales, los arreglos de cara a cara son necesarios, mas no suficientes. Tal como propone Varady,³³ se necesitan nuevas instituciones para fortalecer los vínculos transfronterizos, los cuales han de partir del entendimiento de que se trata de una región de este tipo y no de dos países con una frontera de por medio. Estas nuevas instituciones no deben ser centralizadas, sino de carácter local o regional, lo más conveniente es que con una jurisdicción transfronteriza propia para mejorar el nivel de la información y su manejo, así como contar con facultades de planeación y aplicación de las leyes. La única manera de obtener instituciones de este tipo es construirlas desde abajo, desde las comunidades, sobre la base de intereses concretos.

El esquema de Blatter cambia la visión sobre las ONG, puesto que amplía los factores y niveles de relaciones que desempeñan un papel importante en la inter-

³¹ El típico ejemplo es, sin duda, el Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre y Servicios Comunitarios.

³² Tal es el caso de Emisiones "La Neta", Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental y Eco-Sol, Educación y Cultura Ecológica.

³³ Varady, "Empowering Grassroots Linkages".

acción fronteriza. En este caso, los vínculos importantes en la formación de una región no sólo dependen de la relación con las bases sociales (predominantemente de bajos ingresos), sino que también se incorporan otros elementos externos, como el fomento de la integración exitosa de tipo transfronterizo, el aumento del número de actores y los posibles vínculos e interacciones entre sí, así como sus relaciones con el mundo entero.

Estos dos conceptos de la región transfronteriza se vinculan estrechamente con el debate sobre el concepto de frontera misma. El concepto de este tipo de región, como una distinta en cuanto a su vinculación con el resto del mundo, es muy diferente del entendimiento de la frontera como la división o el puente entre dos entes distintos. Para que una región se constituya como una transfrontera, se requiere de una base de tipo social que tiene que ver no sólo con las instituciones sino ante todo con el comportamiento histórico de la población y su historia y presente social.

Según Ingram y Varady,³⁴ el concepto de transfrontera debe incluir aspectos como una historia común, una cultura fronteriza compartida, relaciones de parentesco entre la población de ambos lados, un idioma común, una economía integradora, redes informales entre las políticas y los distintos grupos.

Desde el punto de vista ambiental, en la región de Cascadia existen sin duda los elementos de esta historia social compartida, sin embargo, se trata de compartir una idea en torno a la biorregión y un bajo grado de institucionalización del proceso de regionalización. En cambio, en la región de Tijuana-San Diego, desde el punto de vista ambiental, hay un largo proceso de creación de instituciones binacionales que, no obstante, no siempre encajan con los intereses locales, incluso se crean tensiones entre los intereses nacionales y los regionales. En esta región, al contrario de Cascadia, tampoco se puede hablar de la existencia de una idea o concepción ambiental compartida entre ambas partes de la frontera, ni siquiera entre los distintos sectores sociales.

En definitiva, se puede afirmar que no existe una sola noción sobre el medio ambiente, que quizá sería el cimiento de una identidad ambiental común. Los discursos sobre la naturaleza y el ambiente se construyen a partir de intereses distintos y, en ocasiones opuestos, que conducen a varias concepciones.

A partir de este estudio sobre los grupos ambientales, se puede sugerir que, si bien en el caso de Cascadia la falta de instituciones binacionales se señala como un factor que limita la profundización de la formación de una región de transfrontera, el caso de Tijuana-San Diego muestra que las instituciones binacionales no aseguran por sí solas la creación exitosa de una región transfronteriza.

³⁴ *Ibid.*

CUADRO I
LAS ONG UBICADAS EN LA REGIÓN DE CASCADIA¹

Organización	Ámbito de competencia			Discurso			Dinámica de comportamiento				
	N	B	I	Bio	C	DS	Base	M	R	OM	F
<i>CANADÁ</i>											
Georgia Strait Alliance		•			•	•	•	•		•	e, s
Canadian Park & Wilderness Society- B.C. Chapter	• ²				•		•	•	•		e, g, s
Ecotrust Canada	• ³			•	•	•				•	e, s
Forest Action Network			• ⁴		• ⁵		•	•	•		s
Nature Conservancy Canada, B.C.	•				•		•	•	•		e, g, s
Wilderness Committee West Coast	•				•	•	•	•			g, s
Environmental Law B.C. Environmental Network	•					•		•	• ⁷	• ⁸	e, g, s
The Society Promoting Environmental Conservation (SPEC)	•					•	•	•	•	• ⁹	e, g, s
<i>ESTADOS UNIDOS</i>											
People for Puget Sound		•			•	•	•	•			s
Seattle Audubon Society (SAS)	•				•		•	•	•		s
<i>Cascades</i>											
Conservation Partnership The Environmental Coalition of South Seattle (ECOSS)	•					•	•		•		e, g, s ¹⁰
Kettle Range Conservation Group		• ¹¹			•			•	• ¹²		s
North Cascades Conservation Council		• ¹³			•			•			s, g
North Cascades Institute		•			•			•			s ¹⁴
ONE/Northwest for the Environment		• ¹⁵		•	•	•		•		•	s
Puget Soundkeeper Alliance	• ¹⁶				•	• ¹⁷	•	•			e, s
The Sierra Club Cascade Chapter	•				•		•	•			s
Cascadia Institute				• ¹⁸				• ¹⁹			s ²⁰

CUADRO I
 LAS ONG UBICADAS EN LA REGIÓN DE CASCADIA¹
 (continuación)

Organización	Ámbito de competencia			Discurso			Dinámica de comportamiento				
	N	B	I	Bio	C	DS	Base	M	R	OM	F

Ámbito de competencia

N: nacionales

B: binacionales

I: internacionales

Discurso

Bio: biorregional

C: conservacionista

DS: desarrollo sustentable

Dinámica de comportamiento

Base: organización de base

M: membresía

R: participación en redes

OM: cuenta con ONG como miembros afiliados

F: filiación con sectores: empresariales (e), gubernamentales (g) o sociales (s)

¹ Cuadro elaborado por el becario Manuel Villegas Mendoza.

² No obstante, coordina la iniciativa trilateral "De Baja California al Mar de Bering", que busca establecer una red de áreas marinas protegidas desde Baja California, México, hasta el Mar de Bering, Alaska.

³ Llama la atención que en la página de Internet se mencione que la ONG es una expresión independiente y completamente canadiense de las ideas y principios de Ecotrust; una ONG radicada en Portland, Oregon, que opera en los bosques cálidos del Pacífico noroeste estadounidense.

⁴ FAN International tiene grupos regionales en Vancouver, California, Suiza y el Reino Unido.

⁵ ONG radical.

⁶ West Coast Environmental Law es parte de Environmental Law Alliance Worldwide (E-LAW).

⁷ Esta ONG es una red regional que pertenece a la Canadian Environmental Network (CEN), la cual es un paraguas nacional con más de 1 500 grupos afiliados.

⁸ Se encarga de prestar servicios de intercambio de información entre distintas ONG, el sector público y privado.

⁹ Varias ONG contratan los servicios de SPEC, vía el Vancouver Environmental Information Centre, centro encargado de emitir información ambiental de utilidad para otras ONG.

¹⁰ Dichos sectores se vinculan a ECOSS a través del Environmental Extension Service, proveedor de asesoría sobre el ambiente a empresas y comunidades.

¹¹ Su ámbito de competencia incluye la parte este del estado de Washington y la parte sur-centro de la provincia canadiense de Columbia Británica.

¹² Esta ONG cuenta con el apoyo económico de las siguientes fundaciones: W. Alton Jones Foundation, Wilburforce Foundation, The Bullitt Foundation, Northwest Fund for the Foundation, The Brainerd Foundation y Flintridge Foundation.

¹³ Junto con varios aliados de Columbia Británica logró la cancelación de la construcción del dique Ross.

¹⁴ También tiene vínculos con el sector académico, por ejemplo, en colaboración con la Western Washington University promueve un programa de posgrado en Educación Ambiental.

¹⁵ Se trata de una ONG que brinda servicios de Internet y computación para intercambio de información ambiental a las ONG ubicadas en Alaska, Columbia Británica, Idaho, Montana, Oregon y Washington.

¹⁶ Es parte de una ONG mundial llamada Water Keeper Alliance, fundada por Robert F. Kennedy Jr.
¹⁷ Lleva a cabo servicios empresariales, certificando que los desechos industriales arrojados al mar no violen la ley.

¹⁸ Su fundador es David McCloskey, quien desde fines de los años setenta ha trabajado la identidad biorregional.

¹⁹ El Instituto Cascadia publica la revista *Columbiana*, y la membresía al instituto se obtiene a través de la suscripción a tal publicación.

²⁰ Vinculado al sector académico.

CUADRO 2
 LISTA GENERAL DE LAS ONG QUE OPERAN EN LA REGIÓN
 TIJUANA-SAN DIEGO Y TIJUANA¹

Aire Sano (no localizado físicamente)
 Alianza de Grupos Ambientales de México
 Alianza para la Sustentabilidad del Noreste Costero Mexicano
 Asociación de Ecología y Saneamiento Ambiental de Playas de Rosarito, B.C.
 Bosques de las Californias
 Coalición de la Cuenca del Río Bravo/Río Grande
 Coalition For Justice in the Maquiladoras
 Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre
 Eco-Sol, Educación y Cultura Ecológica
 Environmental Education Exchange
 Environmental Health Coalition
 Casa De La Mujer-Factor X
 Fronteras Unidas Pro Salud
 Global Exchange
 Grupo Ecologista Gaviotas
 Interhemispheric Resource Center
 Emisiones "La Neta"
 Maquiladora Health and Safety Support Network
 Movimiento Ecologista Mexicano en Baja California (Mebac)
 Olas Limpias (no localizado físicamente)
 Pastoral Juvenil Obrera
 Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental
 Red Fronteriza de Salud y Ambiente
 Southwest Alliance to Resist Militarization
 Support Committee for Maquiladora Workers (SCMW)
 San Diego-Tijuana Border Initiative
 Sierra Madre Alliance
 The Border Health Initiative
 Yeuni

¹ Cuadro elaborado por las investigadoras Edit Antal, Miriam Alfie y los becarios Tamara Sánchez Arias, Sandra Muñoz Sepúlveda, Linda Alejandra Gámez Sánchez y Manuel Villegas Mendoza.

CUADRO 3
LISTA DE TRABAJO DE ONG EN TIJUANA-SAN DIEGO¹

Alianza para la Sustentabilidad del Noreste Costero Mexicano
Asociación de Ecología y Saneamiento Ambiental de Playas de Rosarito, B.C.
Coalición de la Cuenca del Río Bravo/Río Grande
Comité Ciudadano Pro Restauración del Cañón del Padre
Eco-Sol, Educación y Cultura Ecológica
Environmental Health Coalition
Casa de la Mujer/Factor X
Global Exchange
Grupo Ecologista Gaviotas
Emisiones “La Neta”
Maquiladora Health and Safety Support Network
Movimiento Ecologista Mexicano en Baja California (Mebac)
Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental
Red Fronteriza de Salud y Ambiente
Southwest Network for Environmental and Economic Justice, Arizona y L.A.
San Diego-Tijuana Border Initiative
Sierra Madre Alliance
Yeuni

¹ Cuadro elaborado por las investigadoras Edit Antal, Miriam Alfie y los becarios Tamara Sánchez Arias, Sandra Muñoz Sepúlveda, Linda Alejandra Gámez Sánchez y Manuel Villegas Mendoza.

ASUNTOS AMBIENTALES EN LA FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS: TEMAS Y ACCIONES*

*Robert G. Varady, Diana Liverman, Octavio Chávez,
Roberto Sánchez, Anne Browning-Aiken, Leah Stauber***

Panorama general

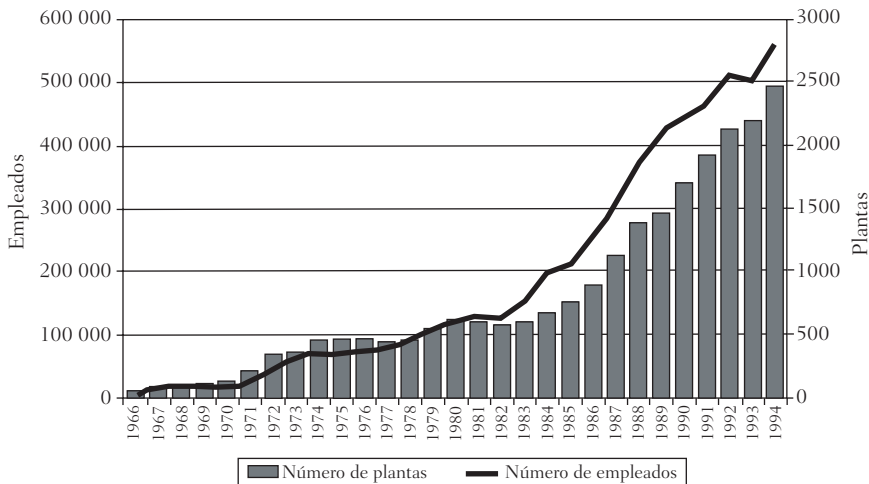
La frontera entre Estados Unidos y México proporciona un ejemplo dinámico y complejo de los retos que enfrenta el manejo ambiental a nivel binacional en el contexto de la integración económica. La frontera de más de 3 200 km (2 000 millas) de largo es el hogar de millones de personas, quienes comparten agua, aire, tierra y ecosistemas bajo diversas estructuras institucionales y una diversidad de condiciones sociales. Debido a su complejidad, la región fronteriza de México-Estados Unidos (véase gráfica 1) es un campo útil para analizar varias cuestiones teóricas concernientes a la investigación sobre el ambiente, como el papel y efectividad que tienen los movimientos sociales ecologistas, las instituciones binacionales, la ecología política de la globalización económica y los efectos de la descentralización y democratización sobre las prácticas relativas al ambiente de los gobiernos locales. Asimismo, la frontera presenta enormes desafíos para las políticas públicas en términos de la creación de instituciones eficaces, la resolución de conflictos y la comprensión de lo que implican las respuestas públicas al libre comercio.

Este artículo revisa la gama de los asuntos ambientales que enfrentan tanto las comunidades como las organizaciones fronterizas, y examina las principales fuerzas que transforman el ambiente y la sociedad en esta región. El análisis se enmarca por la interacción entre estructuras institucionales y acciones individuales, en

* Una versión más larga de este artículo apareció en la edición de 1999 de la *Annual Review of Energy and the Environment* titulada "Environmental Issues along the U.S.-Mexico Border-Drivers of Change and Responses of Citizens and Institutions" (de D. Liverman, R.G. Varady, O. Chávez y R. Sánchez). Los autores agradecen la valiosa ayuda en la investigación de Rachael Ingall y Leah Stauber, del Udall Center. Este trabajo no habría sido posible sin la importante ayuda de la Fundación Ford, la Fundación Morris K. Udall y la NSF-funded Sustainability of Semi-arid Hydrology and Riparian Areas (SAHRA) Project, University of Arizona.

** Robert G. Varady es Deputy director y profesor-investigador de política ambiental, Udall Center for Studies in Public Policy, University of Arizona, <varady@email.arizona.edu>; Diana Liverman es directora del Centro para Estudios Latinoamericanos y profesora de geografía, University of Arizona, <liverman@email.arizona.edu>; Octavio Chávez es Chief of party for México, ICMA, Guadalajara; Roberto Sánchez es profesor asociado de estudios ambientales, University of California, Santa Cruz; Anne Browning-Aiken es jefa del Programa de Política Ambiental y Colaboración con la Comunidad en el Udall Center, <browning@u.arizona.edu>; Leah Stauber también pertenece al Udall Center, <lstauber@u.arizona.edu>.

GRÁFICA 1



particular de las instituciones fronterizas binacionales y los movimientos sociales ecologistas. Empezamos con un breve panorama general de los asuntos ambientales que actualmente encara la región fronteriza, seguido de una valoración de las fuerzas tanto históricas como contemporáneas que impulsan el cambio ambiental en esta zona; luego, describimos y analizamos las instituciones y los movimientos sociales que en la actualidad manejan y responden a tales cambios.

Geografía física

La geografía física de la región fronteriza México-Estados Unidos ha restringido el desarrollo humano y ha tenido un impacto sobre la calidad del ambiente. El clima del área es semiárido en términos generales, por lo que se caracteriza por contar con suministros limitados de agua y un potencial reducido de dilución de la contaminación. Muchas comunidades fronterizas dependen en gran medida del flujo de ríos, tales como el Río Bravo (Río Grande para Estados Unidos), su tributario, río Conchos, así como el río Colorado, los cuales se originan en regiones montañosas y entidades políticas lejanas de la frontera. La minería, la agricultura, el desarrollo urbano y la manufactura requieren la extracción de aguas subterráneas fósiles, las cuales se han reducido en muchos de los mantos acuíferos de la región. Las altas temperaturas del verano pueden propiciar enfermedades y contaminación del aire, de las cosechas y daño a los animales, causar estrés a los humanos e incrementar la demanda de energía para la irrigación, la refrigeración y el uso de aire acondicionado.

Rivalidad por los ríos transfronterizos e internacionales

La agricultura de riego es la actividad que emplea la mayor cantidad de agua en la frontera; esta actividad económica se está incrementando en muchas áreas de la región, sobre todo en el norte de México.¹ De la misma forma, el aumento de la urbanización ha creado fuertes demandas de suministros de agua en muchas localidades fronterizas. Si bien el río Colorado y el Río Bravo han sido específicamente regulados bajo el esquema de asignación de cuotas, previsto por los derechos históricos del agua y la legislación internacional, algunas localidades como Tucson, Las Vegas y la cuenca del río Conchos han comenzado a consumir la totalidad de sus cuotas asignadas como consecuencia de un incremento de la demanda. Como resultado, las cuotas asignadas de agua, que solían cubrir las necesidades locales, han dejado de ser suficientes. Así, surgen nuevos desafíos y se incrementa la demanda del agua de éstos y otros ríos transfronterizos —como el San Pedro (cuya corriente fluye hacia el norte) y el Santa Cruz, en Arizona y Sonora—, mientras tribus indígenas reclaman sus derechos de uso del agua en Estados Unidos y estados de este mismo país empiezan a considerar la desviación de flujos para proteger ecosistemas y especies en peligro de extinción. Las disputas y deficiencias en el suministro de agua pueden afectar las cosechas, dañar los ecosistemas, constreñir el crecimiento urbano y provocar pérdidas económicas significativas, así como demandas judiciales muy costosas y violentos conflictos entre vecinos.

Disminución de las aguas subterráneas

La sobreextracción de las aguas subterráneas puede ocasionar hundimiento del terreno, incremento de los precios de bombeo, la desaparición tanto de flujos superficiales conectados como de ecosistemas y la disminución en el suministro cuando fallan los pozos. Entre las capas acuíferas que se encuentran actualmente bajo considerable presión están las de El Paso-Ciudad Juárez y otras que comparten Del Río, Texas, con Ciudad Acuña, Coahuila; Nogales, Sonora, y Nogales, Arizona, y varias de California y Baja California.²

Escasez de agua y contaminación en ciudades y colonias

Se espera que la demanda municipal de agua en los estados de Arizona y Sonora se duplique en los próximos diez o veinte años —situación típica en la región fron-

¹ INEGI, *Censo agrícola, ganadero y ejidal 1990-91* (CD-ROM) (México: INEGI, 1995).

² El Paso Water Utilities Public Service Board, "Present and Future Sources of Water Supply", en <<http://www.epwu.org/sources.html>>, 22 de octubre de 2001; U.S. Environmental Protection Agency (EPA), *The US-Mexico Border Environmental Indicators Report: US Mexico Border XXI Program* (Washington, D.C.: EPA, 1998).

teriza—. Pero, incluso antes de que suceda este crecimiento anticipado, muchas comunidades del lado mexicano de la frontera ya padecen un inadecuado acceso al agua potable y a los sistemas sanitarios. Los problemas asociados con la cantidad y calidad del agua, así como con el tratamiento de aguas negras en estas áreas urbanas tienen consecuencias para la salud humana.³ Esto se exagera debido a la tendencia en la región a padecer periodos de sequías o inundaciones periódicas.

No sorprende que los más graves problemas se presenten en las colonias* (asentamientos sin planeación) en ambos lados de la frontera. En los dos países, estas comunidades se originaron en la década de los cincuenta como conglomerados provisionales de viviendas construidas en terrenos baratos no fraccionados, donde se asentaron trabajadores industriales y agrícolas. En México, las colonias albergan la mayoría de las maquiladoras y de otras instalaciones industriales del área. En las del lado norte de la frontera reside una población predominantemente latina.⁴ La pobreza y la falta de servicios provocan problemas de salud altamente infecciosos y crónicos: gastroenteritis, disentería y cólera.⁵ Además, las colonias se localizan frecuentemente cerca de fuentes generadoras de residuos tóxicos que provienen de sustancias pesticidas, fertilizantes y desechos animales. En el área metropolitana de Nogales, por ejemplo, la contaminación bacteriológica que genera un afluente tributario del río Santa Cruz representa un problema persistente.⁶

Problemas ambientales de la actualidad: sequía y cambio climático

La variabilidad del clima y el cambio climático representan una gran amenaza para los recursos hídricos de la región fronteriza. Debido a que la variación anual del clima es muy alta, el caudal de los ríos fluctúa de manera importante cada año y las sequías generalmente causan problemas para el consumo de agua y los acuerdos institucionales en la región fronteriza. Por ejemplo, la sequía que asoló el norte de México y Texas entre 1993 y 1996 ocasionó que el nivel de las presas disminuyese a tal grado que la producción agrícola sufrió una grave disminución, por lo cual afloraron los conflictos en torno a las cuotas de asignación del agua entre los gobiernos de Estados Unidos y México.

³ Robert G. Varady y Maura D. Mack, "Transboundary Water Resources and Public Health in the U.S.-Mexico Border Region", *Journal of Environmental Health* 57, no. 8 (1995).

* En español en el original (n. del trad.).

⁴ María Carmen Lemos, Diane Austin, Robert Merideth y Robert G. Varady, "Public-Private Partnerships as Catalysts for Community-based Water Infrastructure Development: The Border WaterWorks Program in Texas and New Mexico Colonias", *Environment and Planning C: Government and Policy* (en prensa); Varady y Mack, "Transboundary Water...".

⁵ Varady y Mack, "Transboundary Water..."; Helen Ingram, Nancy R. Laney *et al.*, *Divided Waters: Bridging the U.S.-Mexico Border* (Tucson: University of Arizona Press, 1995).

⁶ Varady y Mack, "Transboundary Water..."; Roberto Sánchez y F. Lara, *Manejo transfronterizo del agua en los dos Nogales: estrategias para Nogales, Sonora* (Tijuana: Ford Foundation-El Colegio de la Frontera Norte, 1992).

Un estudio histórico sobre las sequías en el río Colorado que utilizó tanto registros instrumentales como paleoclimáticos (análisis de los anillos de los árboles) indicó que, si se volviese a padecer una sequía de la magnitud de las más fuertes registradas históricamente, el lago Powell quedaría totalmente seco y su caudal podría reducirse hasta menos de 25 por ciento de su promedio habitual en una localidad cercana. El calentamiento global también puede modificar el suministro de agua en la región fronteriza. Algunos estudios muestran que el caudal del río Colorado podría disminuir entre 10 y 40 por ciento.

Problemas ambientales de la actualidad: efectos de la actividad humana

Contaminación del aire

La contaminación del aire en la región fronteriza es producida principalmente por los automóviles y la industria. Entre los contaminantes que afectan la salud humana se incluyen partículas de bióxido de sulfuro, monóxido de carbono y ozono.⁷ Las fundidoras y las plantas termoeléctricas son importantes fuentes locales de contaminación del aire. La calefacción doméstica y la pequeña industria también afectan negativamente la calidad del aire.

Desechos tóxicos y peligrosos

Durante varias décadas, ha sido evidente que el desarrollo industrial y la intensificación de la agricultura han incrementado la emisión de sustancias tóxicas y peligrosas en la frontera, lo cual se manifiesta en la contaminación de los centros de trabajo, de las comunidades y en los efectos negativos sobre los ecosistemas.⁸ Algunos de los riesgos más graves provienen del uso de pesticidas, metales pesados y solventes, así como de las actividades ilegales de eliminación y transportación transfronteriza de los desechos.⁹ Asimismo, existe un legado tóxico de metales y solventes relacionado con los desechos de las minas y el abandono de instalaciones militares o industriales.¹⁰

⁷ EPA, *The US-Mexico Border...*

⁸ Octavio Chávez, *Draft Report on the State of the Mexican Border Environment* (Ciudad Juárez: Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, 1998); Robert G. Varady, Patricia Romero Lankao y Katherine Hankins, "Managing Hazardous Materials along the U.S.-Mexico Border", *Environment* 43, no. 10 (2001).

⁹ Howard G. Applegate y C. Richard Bath, "Hazardous and Toxic Substances as Part of United States-Mexico Relations", en Lay James Gibson y Alfonso Corona Rentería, eds., *The U.S. and Mexico: Borderland Development and the National Economies* (Boulder: Westview, 1985); Stephen P. Mumme, "Complex Interdependence and Hazardous Waste Management along the U.S.-Mexico Border", en Charles E. Davis y James P. Lester, eds., *Dimensions of Hazardous Waste Politics and Policy* (Westport, Conn.: Greenwood, 1986).

¹⁰ EPA, *The US-Mexico Border...*

La exposición a sustancias tóxicas en conjunción con otros problemas de salud ligados a la pobreza y a las inadecuadas condiciones de la vivienda contribuyen a que las cifras de la tasa de mortalidad infantil en las colonias y en los campamentos agrícolas superen en más del doble el promedio estadounidense. Este contacto con sustancias tóxicas también está ligado con un importante decrecimiento en la esperanza de vida de los trabajadores agrícolas (45 años frente a los 75 para la población estadounidense en general). Y, a pesar de la instauración de reglamentaciones más estrictas en ambos países, la mayoría de plantas manufactureras y ensambladoras conocidas como maquiladoras —en su mayoría propiedad de extranjeros—, muchas de las cuales utilizan químicos en sus procesos de ensamblaje y manufactura, continúan siendo una significativa fuente de desechos tóxicos en la región fronteriza. Algunos estudios han revelado síntomas neurotóxicos y de enfermedades respiratorias en obreros expuestos a solventes, polvo y gases en su lugar de trabajo.¹¹ En Nogales y Mexicali, se han tomado muestras de agua que evidencian altos niveles de sustancias tóxicas, como compuestos orgánicos volátiles y metales pesados en corrientes y pozos ubicados río abajo de instalaciones industriales.¹²

Amenazas a los ecosistemas naturales

Los principales ecosistemas de la frontera, como los desiertos de Sonora y Chihuahua, son el hábitat de muchas especies únicas adaptadas a condiciones climáticas cálidas y secas. Las cordilleras y las zonas de las riberas tienen hábitats más fríos y boscosos importantes tanto para las especies que viven en ellos como para las migratorias. Las zonas costeras de la frontera en los extremos este y oeste tienen grandes estuarios con importantes hábitats. El Programa Frontera XXI entre México y Estados Unidos (U.S.-Mexico Border XXI Program) ha observado que 85 especies de animales y plantas se encuentran en peligro de extinción en el área fronteriza, lo mismo que más de 450 especies raras o endémicas. El informe también señala que más de setecientas especies neotropicales de aves, mamíferos e insectos viven en hábitats en esta región durante sus migraciones anuales.

Algunos ecosistemas como el delta del río Colorado y ciertas cordilleras aisladas conocidas como “islas del cielo” se encuentran amenazados como consecuencia del aprovechamiento del suelo y la degradación del hábitat.¹³ Entre los estu-

¹¹ George Kourous, “Occupational Health and Safety in the maquiladoras”, *Borderlines* 6, no. 6 (1998).

¹² Roberto A. Sánchez, “Health and Environmental Risks of the maquiladora in Mexicali”, *Natural Resources Journal* 30 (1990).

¹³ Robert G. Varady, Katherine Hankins, Andrea Kaus, Emily Young y Robert Merideth, “Nature, Water, Culture, and Livelihood in the Lower Colorado River Basin and Delta: An Overview of Issues, Policies, and Approaches to Environmental Restoration”, *Journal of Arid Environments* 49, no. 1: The Lower Colorado River Basin and Delta (número especial), en E.P. Glenn, D. Radtke, B. Shaw y A. Huete, eds. (Tucson: Udall Center Working Paper); EPA, *Border XXI Framework Document* (Washington, D.C.: EPA, 1996); Jason Morrison, *Restoring the Colorado River Delta* (Oakland, Calif.: Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security, 1997).

arios en situación de riesgo están los de los ríos Tijuana y Bravo, incluyendo las lagunas costeras adyacentes, como la Laguna Madre. La conjunción de asuntos sobre el uso del agua y la conservación del ambiente aunados a los conflictos en torno a las leyes de protección del ambiente y el desarrollo económico pueden verse claramente en el caso del río San Pedro, el cual fluye de Sonora hacia el sureste de Arizona. El San Pedro se considera importante para el ambiente porque es uno de los pocos ríos que aún fluyen libremente en la seca región fronteriza y porque es una importante ruta para especies de aves migratorias. Sus riberas también albergan reptiles, anfibios y plantas en peligro de extinción. Sin embargo, las tierras y el agua de la cuenca del río San Pedro tradicionalmente han sido utilizadas para la agricultura y las comunidades de la zona. Las leyes sobre los derechos de uso del agua en los áridos estados del oeste de Estados Unidos se basan en la doctrina conocida como “apropiación previa” (*prior appropriation*), la cual protege los derechos de uso de los agricultores de la parte estadounidense del río San Pedro. No obstante, esta interpretación ha sido cuestionada recientemente mediante la creación del Área de Conservación Nacional de la Ribera (National Riparian Conservation Area), por la protección a las especies que tiene en cuenta la Ley de Especies en Peligro de Extinción y por los reclamos para adquirir derechos de uso del agua por parte de tribus indígenas que habitan en las riberas del río Gila, tributario del río Colorado, en el que desemboca el río San Pedro.

Fuerzas de cambio contemporáneas

La puesta en marcha del Programa de Industrialización de la Frontera en 1965 transformó esa región, en tanto que México y Estados Unidos introducían un programa mediante el cual las maquiladoras podían exportar sus productos a Estados Unidos gozando de tarifas arancelarias reducidas y una disminución de las barreras comerciales (véase gráfica 2). Los bajos salarios y costos de operación en México, así como otros incentivos, atrajeron plantas industriales al área fronteriza, inicialmente para la producción de textiles y el ensamblaje de bienes manufacturados simples y, posteriormente, para la fabricación de equipo electrónico, aparatos electrodomésticos y otros artículos sofisticados. Y si bien los trabajadores de las maquiladoras perciben salarios superiores al promedio mexicano, muchos continúan viviendo en asentamientos urbanos marginales que carecen de servicios públicos.¹⁴

La puesta en marcha del TLCAN en 1994 consolidó estas tendencias económicas al eliminar muchas de las barreras para el libre comercio entre Estados Unidos y México.¹⁵ Quienes apoyaron el tratado señalaban que promovería el crecimiento

¹⁴ Sánchez, “Health and Environmental Risks...”.

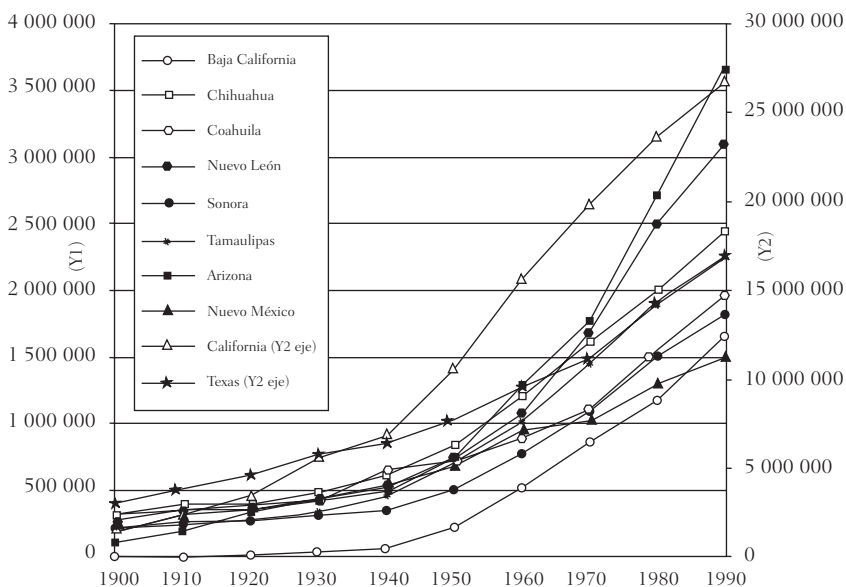
¹⁵ Nora Lustig, Barry P. Bosworth y R. Lawrence, *North American Free Trade: Assessing the Impact* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1992); Cathryn L. Thorup, “The Politics of Free Trade and the Dynamics of Cross-border Coalitions in U.S.-Mexican Relations”, *Columbia Journal of World Business* 26, no. 2 (1991).

económico en la región fronteriza al crear oportunidades que impulsarían la actividad industrial tanto de Estados Unidos como de México; asimismo, sostenían que el acuerdo propiciaría un nuevo equilibrio agrícola. En muchos sentidos, el TLCAN simplemente formalizó tendencias de largo plazo, que ya venían ocurriendo, concernientes a la industrialización de la frontera y la reestructuración de la agricultura, posiblemente acelerando algunas tendencias al tiempo que reducía las barreras comerciales.

Población de los estados fronterizos de México y Estados Unidos

La población de la región fronteriza sigue incrementándose y si bien los problemas ambientales en esta zona no pueden atribuirse únicamente al crecimiento demográfico, el efecto conjunto que ha producido este fenómeno junto con el aumento del consumo per cápita de recursos, ciertamente han contribuido a la contaminación

GRÁFICA 2
POBLACIÓN DE LOS ESTADOS FRONTERIZOS ESTADOS UNIDOS-MÉXICO



FUENTE: Datos de De Lorey, ed., *United States-Mexico Border Statistics since 1990: 1990 Update* (Los Ángeles: UCLA Latin American Center Publications, UCLA Program Mexico, 1993), citado en D. Liverman, R. Varady, O. Chávez y R. Sánchez, "Environmental Issues along the U.S.-Mexico Border: Drivers of Change and Responses of Citizens and Institutions", *Annual Review of Energy and the Environment* 24, noviembre de 1999.

ambiental (véase gráfica 2). Las sobrepobladas colonias, donde reside la mayoría de los trabajadores más pobres de la industria maquiladora, carecen en particular de infraestructura.¹⁶

Acuerdos e instituciones binacionales

Una amplia gama de instituciones ejerce influencia sobre el medio ambiente fronterizo; entre ellas se cuentan algunas legislaciones y otras organizaciones creadas después de la entrada en vigor del TLCAN, como la Comisión para la Protección del Ambiente (Commission for Environmental Protection), la cual surgió de reivindicaciones individuales y colectivas para la protección ambiental. En esta sección, discutiremos las principales estructuras institucionales dedicadas a la protección ambiental. Asimismo examinaremos varias organizaciones no gubernamentales (ONG) y grupos que han presionado a los gobiernos o han emprendido acciones para proteger la salud y los ecosistemas.

La preocupación de la sociedad por la contaminación durante los años sesenta y setenta impulsó a los gobiernos de Estados Unidos y México a legislar sobre la materia y a establecer organismos de nivel ministerial para atender los asuntos ambientales.¹⁷ A pesar de que México creó dichas instituciones muy poco tiempo después que Estados Unidos, la magnitud y velocidad en su implementación, asignación de fondos y aplicación de las iniciativas ambientales tuvieron mucho mayor celeridad en Estados Unidos. Asimismo, mientras que las principales instituciones estadounidenses que se encargan del medio ambiente fronterizo han mantenido una relativa estabilidad en su estructura, las mexicanas han cambiado varias veces tanto su nombre como su organización interna. A continuación discutiremos brevemente acerca de las instituciones más relevantes en la materia.

A la Comisión de Límites Internacionales (International Boundary Commission, IBC), creada en 1889, se le asignó la autoridad sobre los ríos. Posteriormente, el nombre de esta comisión se cambió por el de Comisión Internacional de Límites y Aguas (International Boundary and Water Commission, IBWC). Aunque ha funcionado en forma eficiente en lo que concierne a sus principales áreas de competencia, ha sido objeto de críticas por su reticencia a enfrentar algunos de los principales problemas que afectan los recursos naturales de la frontera, como la contaminación del aire y del agua, la sobreextracción de agua del subsuelo, los métodos de eliminación de desechos peligrosos y su transportación y las amenazas sobre los recursos biológicos del área.

¹⁶ Gerardo Bocco, Roberto A. Sánchez y H. Riemann, "Evaluación del impacto de las inundaciones en Tijuana (enero de 1993): uso integrado de percepción remota y sistemas de información geográfica", *Frontera Norte* 10, no. 5 (1993).

¹⁷ Philip Shabecoff, *A Fierce Green Fire: The American Environmental Movement* (Nueva York: Hill & Wang, 1992); Lane Simonian, *Defending the Land of the Jaguar* (Austin: University of Texas Press, 1996).

El Convenio de La Paz de 1983 estableció la creación de grupos de trabajo cuyo objetivo era abordar temas transfronterizos tan delicados como la calidad del aire y del agua, los recursos naturales y los desechos sólidos y peligrosos. El Convenio de La Paz sigue siendo la base oficial de la cooperación en materia ambiental para la frontera Estados Unidos-México.

En 1991 se redactó el Plan Integral Ambiental Fronterizo (Integrated Border Environmental Plan, IBEP) con el propósito de reforzar y ampliar los alcances del Convenio de La Paz. Si bien era un instrumento bien intencionado, generó diversos problemas a las administraciones encargadas de su aplicación, debido a la falta de especificidad. Además, no satisfizo las expectativas de las ONG que esperaban que promoviese la participación pública. La administración de Clinton abandonó el IBEP y diseñó un nuevo plan.

El Programa Frontera XXI, sucesor del IBEP, se instrumentó en 1997.¹⁸ Este programa, heredero formal del Convenio de La Paz, define nueve áreas de preocupación (recursos naturales, agua, aire, desechos sólidos y peligrosos, planes de contingencia y atención a emergencias, recursos de información sobre el ambiente, prevención de la contaminación, atención a la salud y cooperación en la aplicación y el cumplimiento de la normatividad). En 2001, tras el cambio de gobiernos tanto en México como en Estados Unidos, los dos países acordaron rediseñar el Programa Frontera XXI.

En pleno proceso de transición del IBEP al Programa Frontera XXI, los gobiernos de Estados Unidos, México y Canadá firmaron el TLCAN. A través de acuerdos ejecutivos binacionales entre México y Estados Unidos se crearon la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef) y el Banco de Desarrollo de América del Norte (Bandan), con el propósito de mejorar la infraestructura en materia de medio ambiente en la región fronteriza. El objetivo de la Cocef era identificar, en comunidades fronterizas con carencias, los proyectos que pudiesen ser calificados como “ambientalmente sustentables”. Al Bandan se encomendó la tarea de buscar y obtener fondos para realizar préstamos a proyectos. La característica que hacía de estas nuevas instituciones algo radicalmente novedoso es que eran verdaderamente binacionales —administradas por juntas únicas integradas por miembros de ambos países—. Durante sus siete años de existencia, la Cocef recabó más de 150 propuestas, de las cuales ha certificado 54.

Otra institución generada por el TLCAN fue la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA). La CCA atiende preocupaciones ambientales regionales, ayuda a prevenir potenciales conflictos comerciales y ambientales, y promueve la aplicación efectiva de las leyes relacionadas con el ambiente.¹⁹

¹⁸ Stephen P. Mumme, “New Directions in United States-Mexican Transboundary Environmental Management: A Critique of Current Proposals”, *Natural Resources Journal* 32 (1992); Robert G. Varady, “Are EPA and Residents of the U.S.-Mexico Border Speaking the Same Language? Testimony at Public Hearings on the Integrated Border Environmental Plan (IBEP) by U.S. EPA and Sedue, Nogales, Arizona, 26 September” (Nogales: Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología).

¹⁹ Commission for Environmental Cooperation, “Commission on Environmental Cooperation—Profile”, en <http://www.cec.org/who_we_are/index.cfm?varlan=english>, 22 de octubre de 2001.

Al igual que la Cocef, la CCA tiene sólidos instrumentos para recabar la opinión pública.

Otros cambios institucionales

Los cambios en la tenencia de la tierra en México

En 1992, el gobierno mexicano anunció cambios en el artículo 27 de la Constitución que permitieron que las tierras ejidales pudiesen ser vendidas, alquiladas o usadas como garantía, lo cual no era posible desde la Revolución.²⁰ Las presiones ejercidas por los bancos de desarrollo multilaterales, el peso de la deuda y las crisis económicas condujeron a la reducción de los subsidios estatales destinados a la agricultura y a la seguridad social, así como a la disminución del apoyo gubernamental a las actividades de protección ambiental. La administración del uso de la tierra en México sigue siendo una actividad comparativamente mal financiada que carece de la participación de profesionales y de la información adecuada.²¹

Surgimiento de las ONG en Estados Unidos y México

Las zonas fronterizas de Estados Unidos y México comparten una característica común: se encuentran alejadas de sus capitales nacionales, pero los patrocinios políticos, las estructuras de toma de decisiones y los sistemas que influyen sobre los financiamientos tienen sus sitios de operaciones en esos centros. Como resultado de lo anterior, frecuentemente se ha asignado un bajo nivel de prioridad a los problemas fronterizos.²² Una respuesta ante este abandono ha sido el desarrollo de movimientos sociales para exigir la mejora de las condiciones de vida y la protección al medio ambiente, así como la conformación de diversas ONG, como Pronatura, Grupo de los Cien y el Movimiento Ecológico Mexicano.

Los objetivos de las ONG que trabajan en el lado estadounidense de la frontera (por ejemplo, National Wildlife Federation, Audubon Society y The Nature Conservancy) son similares a los que persiguen las mexicanas: justicia económica y ambiental, salud ambiental, prevención de la contaminación, protección de los ecosistemas, fortalecimiento del poder ciudadano, la rendición de cuentas y el derecho a la información.²³

²⁰ José Luis Calva, *La disputa por la tierra: la reforma del artículo 27 y la nueva ley agraria* (México: Fontamara, 1993).

²¹ Chávez, *Draft Report...*

²² Helen Ingram, Lenard Milich y Robert G. Varady, "Managing Transboundary Resources: Lessons from ambos Nogales", *Environment* 36, no. 4 (1994).

²³ B. Hogenboom, "Cooperation and Polarization beyond Borders: The Transnationalisation of Mexican Environmental Issues During the NAFTA Negotiations", *Third World Quarterly* 17, no. 5 (1996).

En México, las principales manifestaciones de la participación popular espontánea las representan los movimientos sociales de los pobres en las zonas urbanas y rurales. Estos esfuerzos colectivos se han organizado para enfrentar cuestiones sobre los niveles de vida, la tenencia de la tierra, los salarios y las condiciones laborales. Sólo muy recientemente, algunas organizaciones civiles sin fines de lucro (por ejemplo, el Proyecto Ecológico de la Frontera en Arizona, la Coalición de Salud Ambiental en California y el Centro de Recursos Interhemisféricos en Nuevo México) han comenzado a unirse en torno a algunos asuntos fronterizos, tales como la protección al medio ambiente.²⁴ Entre las limitantes que padecen las ONG mexicanas destacan la falta de financiamiento por parte del gobierno, de sus propios miembros y de las fundaciones privadas; la tendencia a contar con membresías elitistas, debido a que sólo las personas con posición económica más desahogada tienen el tiempo y los recursos suficientes para participar; la competencia entre grupos afines por obtener los escasos recursos disponibles; y un bajo nivel de información, en general.

Respuestas colectivas a los asuntos relacionados con el agua

Asuntos relacionados con el agua en zonas urbanas

La ONG Border WaterWork Programs, con sede en Santa Fe, opera en colonias seleccionadas en Nuevo México y Texas, trabajando con líderes de la comunidad latina —denominados “bujías”— y miembros altamente entrenados y comprometidos quienes, utilizando la mano de obra local y fondos públicos de capital a largo plazo, alientan y enseñan a los residentes locales a construir sus propios sistemas sanitarios y de abastecimiento de agua.²⁵

El proyecto Acuaférico en ambos Nogales fue concebido en 1995 para rehabilitar las tuberías de agua existentes (mismas que pierden hasta 40 por ciento de su capacidad en fugas), construir 33 kilómetros de líneas de distribución, aumentar la eficiencia del bombeo, construir tanques de agua elevados y sustituir pozos de extracción.²⁶ El proyecto fue diseñado para cumplir con los requerimientos necesarios para lograr una sustentabilidad ambiental, la participación pública y un manejo transparente, así como la autosuficiencia financiera.

²⁴ Carol Zabin, “Nongovernmental Organizations in Mexico’s Northern Border”, *Journal of Borderlands Studies* 12, nos. 1-2 (1997); Tom Barry, *Zapata’s Revenge: Free Trade and the Farm Crisis in Mexico* (Boston: South End, 1995).

²⁵ Lemos, Austin, Merideth y Varady, “Public-Private Partnerships...”.

²⁶ Udall Center for Studies in Public Policy, “BECCnet Archives”, en <<http://listserv.arizona.edu/archives/beccnet.html>>, 22 de octubre de 2001.

Contaminación del aire

La Paso del Norte Air Quality Task Force constituye un ejemplo innovador de cooperación transfronteriza en materia de protección ambiental. Este grupo de trabajo, formado en 1993, cuenta con representantes de los sectores gubernamental, no gubernamental, industrial y académico; así como con la participación de ciudadanos preocupados. El objetivo de este grupo es crear un marco de trabajo local para el manejo de la calidad del aire de la región.

Desechos tóxicos y peligrosos

A pesar de que el Convenio de La Paz estipula que los desechos asociados con sustancias químicas importadas a México de Estados Unidos deben ser reexportados, se calcula que menos de 40 por ciento es devuelto a aquel país.²⁷ Debido a que sólo dos compañías están autorizadas para lidiar con los desechos peligrosos en el norte de México, el tratamiento de estas sustancias sigue siendo muy costoso y muchos desechos son descargados ilegalmente en la tierra o en el agua.

El hoy extinto IBEP promovía un sistema de rastreo de desechos peligrosos para los envíos transfronterizos pero, a pesar de que dicho sistema todavía se encuentra en funcionamiento, aún existen desacuerdos binacionales sobre la calidad de la información y la forma esporádica en que México la presenta.²⁸

Cierto número de grupos ecologistas y de promoción de la salud pública, entre los que se incluyen el Proyecto Ecológico de la Frontera (Border Ecology Project), Arizona Toxics y la Red Fronteriza de Salud y Medio Ambiente, han presionado a ambos gobiernos federales para que realicen labores de limpieza de sustancias tóxicas y, en particular, para hacer valer el derecho social a la información sobre la existencia, uso y métodos de eliminación de dichas sustancias en la región fronteriza. Sin embargo, los gobiernos y los movimientos sociales tienen capacidades limitadas para controlar la contaminación de cara a la rápida expansión de las actividades industriales y agrícolas. La solución a la contaminación por sustancias tóxicas reside, en gran medida, en encontrar los medios para dar incentivos a la industria con el fin de que utilice tecnologías menos contaminantes, así como para que mejore sus procedimientos para la eliminación de desechos.

Conservación de los ecosistemas

Desde principios del siglo XX, tanto Estados Unidos como México han establecido instituciones para el cuidado de los ecosistemas naturales, por ejemplo:

²⁷ Varady, Romero Lankao y Hankins, "Managing Hazardous Materials..."; Diane M. Perry, Roberto Sánchez y William H. Glaze, "Binational Management of Hazardous Waste: The maquiladora Industry at the U.S.-Mexico Border", *Environmental Management* 14, no. 4 (1998).

²⁸ Sánchez, "Health and Environmental Risks..."; Cyrus Reed, "Hazardous Waste Management on the Border", *Borderlines* 6, no. 5 (1998).

- Servicio Forestal (U.S. Forest Service, 1905).
- Servicio de Parques Nacionales (National Park Service, 1916).
- Servicio de Pesca y Vida Silvestre (Fish and Wildlife Service, 1936).
- Ley Forestal mexicana (1926).
- Departamento Forestal de Caza y Pesca (México, 1935).
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (México).

Varias organizaciones de interés público surgieron de manera paralela a las instituciones gubernamentales, entre ellas:

- Asociación de Conservación y Parques Nacionales (National Parks and Conservation Association).
- Audubon Society.
- Asociación Nacional de Vida Silvestre (National Wildlife Association).
- Comité para la Protección de Aves Silvestres (Committee for the Protection of Wild Birds).
- Sociedad Forestal Mexicana.

En 1984, el Servicio de Pesca y Vida Silvestre estadounidense firmó un acuerdo de cooperación para la conservación de la fauna silvestre con la Secretaría mexicana del Medio Ambiente y Recursos Naturales.²⁹

Las instituciones ecologistas, como la Alianza Río Grande (Rio Grande Alliance) en Texas y Nuevo México, el Área de Conservación Natural de la Ribera de San Pedro en Arizona y la internacional Alianza del Desierto de Sonora (que representa a indígenas de México y Estados Unidos) han ejercido presión como un esfuerzo para rescatar varias especies.

Conclusiones

La zona de la frontera tiene un alto grado de integración comercial y cultural, además de una tradición de lazos transfronterizos. Pero, al mismo tiempo, la línea divisoria internacional separa naciones que tienen sistemas políticos y niveles de fortaleza económica muy divergentes, cuyas capitales se hallan lejos de esta región.

Estados Unidos y México han respondido ante la preocupación de la sociedad por los asuntos ambientales estableciendo instituciones cuyo fin es enfrentarlos, entre las que se incluyen dependencias gubernamentales o legislaciones, así como a través de la diplomacia que ha producido varios tratados y organizaciones binacionales innovadoras.

Durante este tiempo, la economía de la frontera y el perfil poblacional se han transformado, debido a las políticas comerciales y manufactureras, así como por el crecimiento general y la reestructuración de la economía global. Estos fenó-

²⁹ EPA, *Border XXI Framework Document*.

menos han traído como consecuencia una fuerte migración del interior de México para cubrir la demanda de mano de obra de las maquiladoras y otras empresas de la frontera. Asimismo, esto ha transformado los patrones de consumo y la demografía de la región. La firma del TLCAN en 1994 reactivó en esta zona los movimientos sociales y la colaboración binacional entre organizaciones populares.

Al mismo tiempo, las relaciones entre la sociedad y el ambiente en la región fronteriza han sido fuertemente influidas por las restricciones del medio ambiente físico. Así, la interacción, en un contexto binacional, entre las condiciones ecológicas locales y la reestructuración económica global —a través de acuerdos comerciales como el TLCAN— y entre los desarrollos institucionales y los movimientos sociales, es lo que hace de la región fronteriza entre Estados Unidos y México un sitio donde el estudio sobre los temas del ambiente y las políticas públicas es urgente.

Aunque el TLCAN ha desafiado la capacidad local y, según los críticos, ha amenazado el frágil ambiente, también ha creado oportunidades para nuevas organizaciones e instituciones cuyos objetivos son mejorar las condiciones para la gente y los ecosistemas. El aumento en número e influencia de las ONG del lado mexicano es particularmente notorio, sobre todo en vista de las condiciones políticas y económicas en este país.

Las transformaciones políticas recientes en México han cuestionado las leyes sobre el uso del agua y de la tierra, y han producido cambios en esta materia, así como el fin del gobierno de un solo partido, el surgimiento de la legislación multipartidista y la descentralización de las responsabilidades de los gobiernos estatales y municipales, incluyendo algunas sobre la regulación ambiental. Estas nuevas modalidades continúan siendo negociadas en México y sus implicaciones para la cooperación fronteriza son poco claras. En tanto, desde el 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos ha volcado su atención en la seguridad nacional. Por ello, en virtud del cambio en las prioridades, en medio de la crisis económica, es probable que los problemas ambientales sean insuficientemente abordados.

UN PARAÍSO A DEBATE:

UN ANÁLISIS SOBRE LA CIUDADANIZACIÓN DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN AMÉRICA DEL NORTE

*Basilio Verduzco Chávez**

Introducción

En medio del proceso de integración económica de los últimos años, los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá han ido logrando paulatinamente una convergencia en la integración de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisión en materia ambiental.¹ El gobierno mexicano, menos acostumbrado al escrutinio público y la crítica internacional, es el que ha tenido que realizar cambios más drásticos en dichos procesos. Las transformaciones incluyen reformas legales (incluso de carácter constitucional), cambios en las relaciones entre los distintos niveles de gobierno y, aunado a ello, en los procedimientos de toma de decisión.² Uno de los cuales, muy importante en este sentido, es el establecimiento de nuevos requisitos a los proyectos de inversión, con el de incorporar las opiniones de la ciudadanía en torno a los proyectos considerados como amenaza para el ambiente.

Uno de los temas centrales de este proceso de convergencia se relaciona con las posibilidades de las comunidades de defenderse de las amenazas del deterioro ambiental, derivadas de un mayor crecimiento asociado a la integración económica de los tres países. En torno a esa posibilidad se ha tejido un debate público cuya influencia ha recaído en el diseño de las políticas públicas para esta región. Para los tres países, pero sobre todo para México, un hecho destacado es que los nuevos diseños han soslayado la tradición de ignorar (implícita o explícitamente) a las comunidades y han empezado a institucionalizarla, poniendo incluso reglas sobre cómo y cuándo proceden distintas formas de participar. ¿Apunta esta transformación hacia una incorporación más sistemática en la toma de decisiones sobre política ambiental que prevenga la formación de paraísos de contaminación en comunidades o microrregiones de los tres países? En las páginas siguientes intento dar una respuesta a esta interrogante, con ese propósito este artículo se encuentra

* Departamento de Estudios Regionales-INESER, Universidad de Guadalajara. <basiliov@uceca.udg.mx>. Este artículo es resultado de un proyecto de investigación que recibió financiamiento de la Universidad de Guadalajara, además de una beca de investigación otorgada por la Fundación Ford y el Udall Center for Policy Studies de la Universidad de Arizona, Tucson. Deseo expresar mi agradecimiento a David López García por su colaboración en la preparación de este artículo.

¹ Una comparación sistemática de la aplicación de la política ambiental para los casos de localización de basura peligrosa en Estados Unidos y Canadá se encuentra en el trabajo de Barry y Sims 1994.

² Para una discusión de cómo se ha llevado en la práctica este proceso, véase García Bátiz 2001.

dividido en tres secciones: en la primera, se presenta brevemente una síntesis de la hipótesis de formación de paraísos de contaminación y las manifestaciones que puede adquirir en el contexto de integración económica de América del Norte; en la segunda, se ejemplifica el proceso de incorporación de las comunidades al proceso de formulación de políticas ambientales, para lo cual se analizan con más detalle las dos experiencias más importantes, en el nivel internacional, en la región: la participación en los trabajos de la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) y la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef); finalmente, en la tercera parte, se exploran las posibilidades de que la incorporación de la participación ciudadana logre consolidar una tercera ola, caracterizada por la formación de redes ciudadanas con agendas internacionales y operaciones en el ámbito local en forma cotidiana.

La hipótesis del paraíso de contaminación y el debate sobre la integración norteamericana

El tema de la integración norteamericana despierta la polémica entre los interesados en la protección ambiental porque significa un estirón adicional al asunto de la justicia ambiental, debatido con amplitud en las esferas nacional, regional y urbana.³ El temor de que un lugar determinado se “escoja” como el sitio ideal para establecer empresas contaminantes que nadie acepta en su territorio cobra una nueva dimensión al expandirse las fronteras del comercio hacia un nivel semicontinental.

En su sentido más amplio, la hipótesis de los paraísos de contaminación sugiere que las desigualdades existentes en la sociedad conducen a las comunidades con menor capacidad a atender problemas ambientales (para defenderse o aplicar la legislación) a convertirse en la sede de sitios contaminados, porque las empresas o instalaciones que generan dichos paraísos oscilan en esa dirección para beneficiarse de tal incapacidad (Bullard 1993).

De acuerdo con Johnson y Beaulieu (1996), la tesis anterior, aplicada al análisis del vínculo entre comercio internacional y deterioro ambiental, sugiere que, de acuerdo con los principios de libre mercado, los países pueden desarrollar ventajas comparativas basadas en la aplicación incorrecta o incompleta de la legislación ambiental, con el fin de atraer inversiones a su territorio. Según este principio, esa posibilidad es aun mayor si existen fuertes desigualdades en el nivel de desarrollo que alienten al país más débil a usar esta estrategia para obtener beneficios adicionales derivados de acuerdos del comercio internacional o de la integración económica firmados con países más avanzados.

Para estos autores, su hipótesis refleja que existen tres tipos de circunstancias, conducentes a la degradación ambiental de un país:

³ Sobre este debate véase, por ejemplo, Hofrichter 1993, y el libro sobre localización de basura nuclear en Gerrard 1995.

1. Ante la ausencia de regulación ambiental, las empresas no toman las medidas adecuadas para *internalizar* los costos ambientales que se transmiten, en consecuencia, a la sociedad en general.
2. Las normas y estándares adoptados por las agencias de protección ambiental son muy bajas, además de que no consiguen que las compañías las adopten.
3. Las autoridades no aplican la ley adecuadamente, lo que permite lograr niveles aceptables de *internalización* de costos.

En el caso del proceso de integración económica en Norteamérica, esta hipótesis se ha discutido profusamente para explorar las posibilidades de que México aproveche esta oportunidad para impulsar el crecimiento de su economía a costa del medio ambiente (Ritchie 1993; Barry y Sims 1994).

Para prevenir la formación de este tipo de paraísos, en el capítulo 11 del TLCAN, las partes se comprometieron a no atraer inversiones mediante la estrategia del relajamiento de medidas ambientales. Asimismo se comprometieron a no acosar a los inversionistas. El impacto que han tenido estas medidas no es fácil de evaluar aún; sin embargo, existen dudas sobre su contribución a la tarea de evitar la conformación de paraísos de contaminación. Una nota del secretariado de la CCA, escrita como preámbulo de la reunión del Comité Consultivo Público Conjunto (CCPC), celebrada en Guadalajara el 28 de junio de 2001, presenta evidencias interesantes en torno a la formación de paraísos de contaminación y el papel de la ciudadanía en el debate público respecto de la protección ambiental. Los hallazgos subrayados en esa nota indican que en general existe escasa evidencia empírica que justifique la preocupación en cuanto a la formación de un paraíso de contaminación en México. No obstante, también destaca que la normatividad ambiental sí ha sido un factor importante en los patrones de establecimiento de la industria textil, aunque se señalan otros factores, como el costo de la mano de obra. Si se consideran las dificultades para las evaluaciones pertinentes, se señala que éstas son más concretas y medibles cuando la sociedad civil desempeña un papel importante en las mismas.⁴

Según el Instituto Internacional para el Desarrollo Sustentable (IISD por sus siglas en inglés), las medidas adoptadas en los acuerdos son loables, sin embargo, en la práctica, su aplicación presenta problemas, algunos de éstos consisten en que no existe ningún mecanismo previo para lograr lo contemplado respecto del relajamiento de normas, además de que los inversionistas recurren a la cláusula de no acoso en contra de la legislación ambiental de los tres países, alegando que atenta contra sus derechos de inversión (IISD-UNEP 2001).⁵

Desde la perspectiva del papel de la ciudadanía en la adopción y aplicación de políticas ambientales, la hipótesis del paraíso de contaminación aplicada a la exploración de tendencias de crecimiento económico y protección ambiental en

⁴ CCPC, "Evaluación de los efectos ambientales del comercio: notas sobre el simposio de América del Norte sobre vínculos entre comercio y medio ambiente" (Guadalajara: Secretariado del CCPC, 28 de junio de 2001).

⁵ Para una revisión de casos discutidos bajo el capítulo 11 del acuerdo, véase el trabajo del IISD 2001.

un contexto de libre comercio revela los siguientes problemas: en primer lugar, da por hecho que los grados de movilización ciudadana en pro del ambiente en los países permanecen constantes (*ceteris paribus*) a lo largo del tiempo. Como resultado de esto, no contempla la posibilidad de diferenciación en la experiencia de movilización y, por tanto, ignora la posibilidad de que ocurran procesos de difusión del activismo ambiental en los que las poblaciones sin experiencia aprenden de las que en el pasado han tenido éxito en su lucha contra el deterioro ambiental. Y, finalmente, no reconoce la heterogeneidad de los contextos económicos, políticos y sociales locales dentro de un país que en determinado momento funcionarían como catalizadores de tendencias del establecimiento de las industrias.

¿En el contexto de América del Norte, son defendibles estos supuestos? Las limitaciones de la presunción de que los niveles de movilización permanecen constantes quedaron plenamente demostradas a raíz del debate sobre el TLCAN y sus secuelas. El tema de la posible conversión de México en paraíso de contaminación fue un punto crucial en la escalada de la movilización ciudadana que se registró durante la primera mitad de los años noventa. Respecto a la difusión del activismo, la experiencia de movilización ciudadana en la región fronteriza México-Estados Unidos, y particularmente la proliferación de controversias ambientales en las principales ciudades, muestra un claro patrón de difusión originado en los centros de activismo ambiental ubicados en las principales ciudades de Estados Unidos cercanas a la frontera con México y, en menor medida, en sus ciudades norteamericanas grandes (Verduzco 1997). Finalmente, respecto de la heterogeneidad de las condiciones de desarrollo y su vínculo con la participación, la experiencia de México sugiere que la participación ciudadana tiende a concentrarse en las amplias zonas urbanas y en torno a las áreas naturales con mayor interés ecológico, como las ricas en biodiversidad y que poseen especies endémicas variadas.

Un aspecto importante de la hipótesis de la formación de paraísos de contaminación es que se manifiesta en ámbitos más reducidos que el semicontinental, resultante de la firma de acuerdos comerciales entre los tres países de América del Norte. Efectivamente, gran parte de la literatura sobre justicia ambiental sugiere más bien que la formación de paraísos de contaminación tiene que ver con desigualdades de tipo político y social observables en los países, los estados e incluso en las ciudades.⁶ Desde esta perspectiva, el debate sobre las consecuencias de una mayor integración económica para el medio ambiente se complica, pues incorpora como una variable importante las relaciones de poder entre, por una parte, las comunidades locales y, por la otra, las agencias de gobierno y, sobre todo, las empresas contaminantes que observarían estrategias de ubicación en forma flexible, a fin de minimizar la oposición ciudadana a su desempeño ambiental.

Para las regiones más expuestas a los flujos de inversión extranjera esta posibilidad plantea el problema de la definición de acuerdos y establecimiento de esquemas de cooperación a nivel microrregional para enfrentar esta tendencia de diferenciación e injusticia ambiental. En este sentido, la región fronteriza entre

⁶ Véase Brown y Mikkelsen 1990, y varios de los trabajos contenidos en Lake 1987.

México y Estados Unidos se halla en una situación particularmente difícil. De acuerdo con diversos estudios sobre procesos económicos y sociales en la frontera, es evidente que por su heterogeneidad existen en la región al menos tres tipos de áreas con distinto potencial de convertirse en polos de atracción de empresas e instalaciones contaminantes.⁷

En este orden, las de menores probabilidades son las que han tenido en el pasado un fuerte crecimiento urbano e industrial y en las que ha aumentado la movilización ciudadana independiente en pro del ambiente. Éstas son las áreas centrales de las grandes ciudades de los estados fronterizos, particularmente las capitales estatales y ciudades como Tijuana y Ciudad Juárez. De estas microrregiones, destacan como sitios con mayor potencial para combatir su deterioro ambiental una porción de la zona metropolitana de Monterrey y el corredor Tijuana-Rosarito-Ensenada. Por sus características socioeconómicas, son áreas que en el pasado tuvieron una mayor actividad y una menor disposición de la ciudadanía de asumir los costos que representa la contaminación. Las experiencias exitosas de movilización y problemas ambientales serios que se han detectado en el pasado han contribuido a generar un aprendizaje social que hoy resulta muy valioso. En estas zonas también radican algunos de los activistas con más experiencia en la formación de redes internacionales, lo cual les ha permitido mantener una agenda de trabajo dinámica, en evolución, mediante la incorporación de nuevos repertorios de acción y nuevas formas de conceptualizar los problemas ambientales de su entorno y de la región en su conjunto.

Un segundo tipo de áreas, también con un bajo potencial de convertirse en paraísos de contaminación, son las regiones más apartadas de los estados fronterizos, en particular si poseen alguna riqueza natural valiosa. Por lo general, estas zonas están más sujetas al escrutinio de activistas ambientales interesados en mantener la biodiversidad, por lo que cualesquiera cambios drásticos en su patrón de desarrollo se advierten de inmediato. El problema principal en estas zonas, como en el resto del país, es que una mayor integración económica facilitaría la extracción de especies o, incluso, proyectos de prospección biológica.

El tercer tipo de áreas —y quizá el más expuesto a la conformación de pequeños nichos de contaminación— son las áreas urbanas periféricas y semirurales cercanas a las grandes ciudades o áreas metropolitanas. En este sentido, las áreas aledañas a ciudades fronterizas se encuentran en riesgo, pero lo mismo se diría de otras ciudades hacia donde se ha desplazado el crecimiento urbano e industrial generado por las facilidades de una economía más abierta. En estas zonas, la concentración de empresas e instalaciones contaminantes se debe a la presión de la propia expansión industrial de la gran ciudad, que ya no puede acoger nuevas plantas o bien porque en su entorno se ha creado infraestructura adecuada con el

⁷ En esta tipología también se contemplan resultados de investigación sobre patrones de conflictos ambientales de un estudio realizado por Verduzco 1997, en el que se analizaron protestas ciudadanas presentadas a oficinas regionales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) a principios de los noventa, así como conflictos publicados en diarios locales de los seis estados fronterizos. Ambas fuentes de información revelaron un proceso de diferenciación regional en el que un factor importante era la existencia de grupos con experiencia de movilización.

propósito explícito de atraer nuevas inversiones. Estas zonas periurbanas tienen también en su contra el hecho de estar pobladas por asentamientos formados por nuevos inmigrantes y carecer de redes sociales bien articuladas con capacidad para erigirse como defensoras de los intereses de la comunidad.

Debido a las distintas vías que puede seguir en la práctica la hipótesis de la formación de paraísos de contaminación, una variable esencial para resolver los dilemas de desarrollo económico y protección ambiental, así como evitar a la vez la agudización de las injusticias ambientales, es la inclusión de la participación ciudadana en el proceso de formulación y ejecución de la política ambiental. Sobre este asunto, conviene subrayar que una mayor participación en política ambiental tiene dos significados: primero, está el otorgamiento de un mayor poder a las comunidades para que decidan sobre su futuro y, segundo, existe una mayor presencia del público en partes menos relevantes del proceso. Una ciudadanización de la política ambiental en el sentido propuesto en este artículo implica avanzar en ambas direcciones. Se trata de lograr que más actores sociales participen con mayor poder a lo largo del proceso. En el siguiente apartado se muestran algunas evidencias de los avances y limitaciones habidos hasta ahora en este proceso en Norteamérica.

Voz y poder para las comunidades

El tema de la participación en la política ambiental es el del reparto del poder entre los que toman decisiones en el ámbito gubernamental, empresarial y las comunidades. En América del Norte, se puede decir que se han observado dos olas de transformaciones cuyos resultados son la conformación de instituciones en las que las comunidades han adquirido más presencia ya como parte de los órganos de toma de decisión creados mediante acuerdos internacionales, ya como participantes (*players*) reconocidos en el juego y para quienes existen procedimientos claramente definidos.

En la primera ola, la participación ciudadana se ubica sólo como un punto de referencia para la discusión de regímenes internacionales, sobre todo en el ámbito multilateral. Esta ola se denominaría de *reconocimiento diplomático*. En este sentido, sobresalen los diversos acuerdos que México ha suscrito, los cuales ponen especial atención a los problemas ambientales de la frontera con Estados Unidos, entre los que destacan el Acuerdo de Cooperación sobre Contaminación del Medio Marino por Derrames de Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas (firmado en 1980); el Convenio para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza (firmado en 1983); el Acuerdo para la Solución de los Problemas de Saneamiento en San Diego, California/Tijuana, Baja California (firmado en 1985) y el Acuerdo de Cooperación sobre Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y Sustancias Peligrosas (firmado en 1986). Estos acuerdos se rubricaron dentro de la más pura tradición estatista de relaciones internacionales, aunque ocasionalmente se tomaran en cuenta las preocupaciones ecológicas a nivel mundial. Con este enfoque, se transfiere a las agencias del gobierno, preferentemente el federal, la intervención sobre los problemas ambientales. Cuando

esto ocurre, el público aparece como un elemento contextual tanto del diseño como la aplicación de los acuerdos en cuestión.

A principios de los noventa, empezó la gestación de una segunda ola que, por el enfoque de los nuevos acuerdos, se denominaría *inclusión selectiva* de la participación. Impulsados por el debate público que despertó la factible firma del TLCAN, los gobiernos de los tres países iniciaron su avance hacia el establecimiento de reglas y procedimientos que permitían la participación directa de representantes de la sociedad civil en algunas áreas de la administración pública de asuntos ambientales. En esta ola se inscriben los acuerdos celebrados por México con Estados Unidos y Canadá, paralelos al que entró en vigor en 1994: el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (México-Estados Unidos-Canadá) y el acuerdo que instauró la Cocef y el Bandan (México-Estados Unidos). Por la importancia de estos acuerdos, vale la pena realizar una revisión detallada de la forma como incorporaron la participación ciudadana y su contribución en el debate sobre los patrones de deterioro ambiental advertidos en la región.

La existencia trinacional

En el plano trinacional sobresale la CCA como el punto esencial para el análisis de la participación ciudadana en la construcción de políticas ambientales. Dentro de esta comisión existe el CCPC, cuya función es recabar las inquietudes ciudadanas y presentarlas al consejo de aquélla.⁸ Como se señala en el folleto “Tres naciones unidas en la protección de nuestro medio ambiente común”, publicado por la CCA, estas preocupaciones surgen en relación con la comisión o cualquier otro asunto dentro del ámbito del Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte (ACAAN). Asimismo, el CCPC aporta al secretariado información relevante de toda índole.

El comité lo conforman quince miembros de cada país, quienes son designados por sus respectivos gobiernos; aunque en principio su actuación es independiente al consejo, en la práctica sus miembros tienen vínculos muy estrechos con sus gobiernos. En cada país existe, además, el Consejo Consultivo Nacional (CCN), con injerencia en la designación de los miembros del CCPC. El CCN se define como un órgano consultivo independiente, pero sus miembros los designa el gobierno federal. Un dato interesante es que el CCN ejerce influencia sobre los miembros del CCPC a pesar de que, por lo menos en el caso de México, hasta entonces no existía una base legal (decreto) para su creación.⁹

⁸ El Consejo lo conforman funcionarios de más alto nivel en cada país encargados del medio ambiente. Se reúne por lo menos una vez al año. En 2001, el Consejo lo formaban David Anderson, ministro de Medio Ambiente de Canadá; Víctor Lichtinger, secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales de México, y Christine Todd Whitman, administradora de la EPA.

⁹ En entrevista del autor con Mateo Castillo, coordinador del CCN en México, señalaba que este órgano no sólo no tiene decreto de creación, sino que carece de presupuesto y de estructura de apoyo que le permita cumplir con sus requisitos (Guadalajara: 27 de junio de 2001).

Este entramado de participación en los órganos de la CCA es sumamente complejo y no favorece la participación democrática de la sociedad. El gobierno nombra a los representantes y partícipes tanto del CCPC como del CCN en un proceso que premia, muy selectivamente, liderazgos contruidos sin una base de representación. Como señala Castillo, a pesar de que existe una consulta pública en la que las ONG pueden promover candidatos, quienes están en el CCN “no son representativos legítimos del sector”. Su designación está más bien basada en experiencia en el campo ambiental, trabajo previo, representación de algún sector y vínculo entre medio ambiente y comercio. Algunos datos, reveladores de la gravedad de estas deficiencias, los señala el mismo Castillo: recién se instauró el nuevo gobierno federal, el CCN de México contaba con sólo ocho de los dieciséis miembros obligatorios; sus asambleas no podían ser legales, pues carecían de estatus legal, ya que no se había emitido el decreto correspondiente; no contaban con presupuesto para iniciar sus trabajos ni una agenda, ni el gobierno había hecho petición alguna de qué quería saber sobre la sociedad.¹⁰

Otro medio para alentar la participación pública es el procedimiento de peticiones ciudadanas referentes a la aplicación efectiva de la legislación ambiental. Este procedimiento lo establecen en los artículos 14 y 15 del ACAAN y está abierto a cualquier ciudadano que considere que el gobierno incurre en fallas y omisiones en la aplicación de su propia legislación ambiental. El objetivo de este procedimiento es generar una investigación y la publicación de un expediente de hechos cuando lo apruebe el consejo de la CCA. El problema de este procedimiento es que en la práctica resulta muy complicado y demanda un seguimiento de hechos, una buena documentación y un complejo proceso de justificación ante el secretariado de la CCA.¹¹ Como se muestra en el diagrama que aparece a continuación, para llegar a la publicación de un expediente de hechos es necesario pasar por un muy complejo proceso de revisiones en el que la petición tiene más probabilidades de ser rechazada o desconocida por incompleta, que de seguir adelante.¹² Como resultado, son pocas las peticiones que se han presentado y menos aun las que han logrado transitar con éxito todo el proceso.

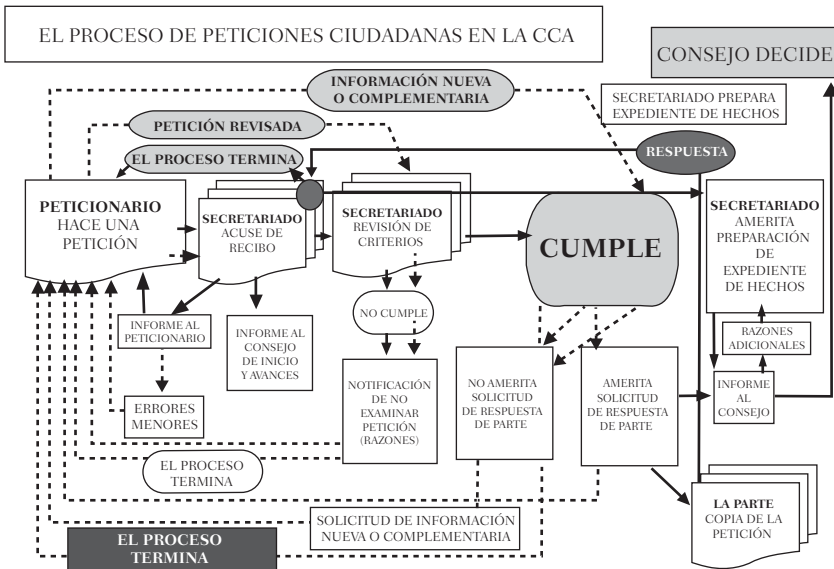
El problema de la transparencia del procedimiento ha sido ampliamente reconocido por el CCPC y se ha notificado al consejo de la CCA en repetidas ocasiones. En mayo de 2000, el CCPC escribía a aquél: “nos encontramos con un proceso de peticiones totalmente frustrado por la incapacidad de las partes para resolver la creciente confusión que rodea su interpretación, realizada en privado y sin intenciones claras” (comunicación del CCPC citada en *Trio*).¹³

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ El secretariado es la instancia operativa que desarrolla las iniciativas de trabajo e investigación de las distintas áreas del programa, incluida la legislación ambiental, normas, etc.; también es responsable de encauzar las peticiones ciudadanas.

¹² Véase CCA, “Directrices para la presentación de peticiones”.

¹³ Sobre el proceso de revisión pública del proceso de peticiones, véase *Trio*, no. 4 (verano de 2001), o <http://www.cec.org/who_we_are/jpac/Art14-15/index.cfm?varlam=english>.



FUENTE: elaboración propia con base en documentos de la CCA.

La CCA tiene además dos procedimientos adicionales para alentar la participación ciudadana: primero, el sometimiento a análisis público de planes en materias específicas, como la revisión de presencia de sustancias tóxicas y, segundo, el Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental (FANCA), que apoya proyectos comunitarios de grupos locales, sin embargo, no existen procedimientos para darle seguimiento, lo cual desperdicia los recursos, ya que no es posible mantener un contacto vivo entre los participantes ni aprender las lecciones de su participación en los proyectos apoyados por el FANCA.

Por último, se encuentran las reuniones que celebra el consejo y las previas que realiza el CCPC a las que existe libertad de acudir en representación de algún sector social o de algún actor relevante para la política ambiental en Norteamérica. El escaso interés que generan estas reuniones muestra las limitaciones de esta organización para alentar la participación de los involucrados. A juzgar por los asistentes a la última de éstas, se diría que en el caso de México la participación en el debate sobre los trabajos de la CCA muestra claras evidencias de concentración en unos cuantos actores y unas cuantas entidades. Aun sin tomar en cuenta el tipo de actor al que representan, un hecho relevante en esta reunión es que la mayoría de los asistentes registrados al inicio mostraba el predominio de representantes del gobierno y otras agencias cívicas o privadas de la ciudad de México, le seguían en importancia las de Jalisco (cabe recordar que el evento se realizó en Guadalajara) y por último otros estados (Baja California, Chiapas, Guanajuato y Michoacán).

CUADRO 1
ASISTENTES MEXICANOS A LA REUNIÓN DE LA CCA EN GUADALAJARA,
JUNIO DE 2001

<i>Estado</i>	<i>Asistentes</i>	<i>%</i>
Distrito Federal	58	49.57
Jalisco	30	25.64
Baja California	3	2.56
Chiapas	3	2.56
Guanajuato	3	2.56
Michoacán	3	2.56
Puebla	3	2.56
Chihuahua	2	1.70
San Luis Potosí	2	1.70
Sinaloa	2	1.70
Aguascalientes	1	0.85
Estado de México	1	0.85
Hidalgo	1	0.85
Oaxaca	1	0.85
Quintana Roo	1	0.85
Tamaulipas	1	0.85
Veracruz	1	0.85
Yucatán	1	0.85
Total	117	100

FUENTE: elaboración propia con base en hoja de registro de participantes de la reunión.

La cooperación transfronteriza

En el plano binacional, la participación ciudadana en la política ambiental tiene su mejor escaparate en la Cocef, agencia que los gobiernos de México y Estados Unidos crearon en respuesta a las presiones de grupos de activistas y académicos; parte de su misión es alentar la inclusión de la participación ciudadana en los proyectos certificados que reciben apoyo financiero del Bandan.

Respecto del proceso de inclusión de la participación ciudadana, en otra parte se ha argumentado que este nuevo esquema de cooperación transfronteriza en asuntos ambientales es más abierto que los anteriores en esa materia, sin embargo, no deja de representar un esfuerzo por reducir a la ciudadanía a un papel de involucrados (afectados directamente) por los proyectos en proceso de certificación. En ese sentido, el esquema de la Cocef no es un avance sustancial en la provisión de una plataforma para la ampliación de los poderes de la ciudadanía para decidir sobre el destino de sus comunidades. Su esquema se concentra en la construcción

de públicos orientados a la aprobación de los proyectos, más que a la discusión y el consenso sobre la naturaleza de los problemas y las múltiples formas de abordarlos. Más aún, este esquema tiene una orientación parroquial, en la medida en que la participación pública legitimada (es decir, la que se define como aceptable) se reduce a un marco de comunidad creado por fronteras preestablecidas (generalmente el municipio) y rara vez reconoce otras formas de interacción de identidad social que se afecte debido a los problemas ambientales o por los proyectos respaldados por la Cocef. Si bien es cierto que esto no evita que grupos organizados emitan su opinión sobre proyectos específicos, el procedimiento no se diseñó para alentar el debate. Otras características de esta orientación facilitadora de aprobaciones de la participación en un contexto muy delimitado de las relaciones binacionales son las siguientes:

- a) Mantiene el énfasis en la definición de la región fronteriza como una franja de cien kilómetros al sur y norte de la frontera.
- b) Limita el trabajo de la Cocef a unos cuantos problemas cuando éstos ya han surgido. El enfoque es marcadamente de solución técnica, pues hace énfasis en proyectos de infraestructura.
- c) Hay una limitada participación del público en el consejo directivo de la Cocef (un representante por país) o en el consejo consultivo (tres por país).
- d) Finalmente, da al consejo directivo la capacidad de cambiar las reglas de los procedimientos, incluyendo las que se refieren a la participación pública en la aprobación de los proyectos.

La Cocef cuenta, además, con un procedimiento que permite la presentación de quejas para quienes se consideren afectados por los proyectos en los que ha intervenido (como certificador o medio de apoyo). Este procedimiento consiste básicamente en la presentación de quejas al consejo directivo, las cuales revisa el personal de la comisión, pudiendo rechazarlas o aceptarlas, dependiendo si cumplen o no con una serie de requisitos. Cuando se comprueba que la queja sí es viable, se envía al consejo asesor, el que a su vez debe responder al consejo directivo, pues éste tiene el compromiso de emitir un dictamen en el que se destaca el requisito de presentar las acciones que propone el consejo.

Este procedimiento presenta tres problemas principales: el primero, que deja la responsabilidad de probar el daño a los posibles afectados, esto implica la búsqueda y análisis de información, para lo cual es poco probable encontrar actores sociales independientes con la capacidad de hacerlo. Ésta es una barrera que afecta particularmente a los residentes de las partes más pobres de la región; el segundo problema radica en que exige su presentación en forma oportuna, esto dentro de un plazo máximo de dos años contados a partir de la fecha de inicio de operaciones del proyecto, ello significa que las comunidades no tienen tiempo suficiente para medir los impactos y presentar en tiempo y forma las quejas habidas en el procedimiento. Finalmente, no queda claro cuáles son los criterios que seguirá el consejo para hacer sus recomendaciones en caso de que la queja haya cumplido con lo contemplado en el procedimiento.

Los modelos de participación anteriores son un avance importante en la inclusión de la participación ciudadana si tomamos en cuenta que antes había modelos estatistas de toma de decisión que desalentaban cualquier forma de organización independiente. No obstante lo anterior, existen corrientes demandantes de una mayor apertura de los procedimientos para permitir una participación más efectiva de la sociedad.¹⁴ El problema actual es el del establecimiento de plataformas de trabajo que enlacen la participación ciudadana local con los trabajos de las agencias de nivel internacional. Una exploración de implicaciones de esta tarea se presenta enseguida.

Participación y localismo (una agenda para el futuro)

La tesis de que las comunidades locales importan en la tarea de explicar los cambios en las relaciones entre sociedad y Estado es muy conocida en el estudio de los movimientos sociales. Según esta tesis, la comunidad local actúa en beneficio de sus propios intereses, y puede montar barreras a la intervención del capital y el Estado en la esfera privada. Si se consideran las tendencias de movilización ambiental observadas en los últimos años, es posible prever el avance hacia una tercera ola de incorporación de la sociedad civil en la determinación de políticas ambientales en América del Norte y, particularmente, en México. En esta nueva etapa, el énfasis se dirige hacia la formación de *redes de participación local*. En términos generales, la consolidación de esta nueva fase depende de los avances en el reconocimiento y construcción de capacidades de las comunidades locales, para participar en la discusión de problemas y el diseño de las políticas ambientales en la región norteamericana.

Entre los logros previsibles para esta tercera ola se destacan las siguientes:

- a) El rescate de la comunidad local como meta de la política pública.
- b) El fortalecimiento de las redes internacionales de activistas con agenda definida e interés por lo local.
- c) Una mayor preocupación por la equidad, incluida la disposición al apoyo de comunidades más marginadas.
- d) El apoyo a los gobiernos locales para el desarrollo de agendas de política ambiental.
- e) Un mayor énfasis en la prevención de problemas ambientales locales.

Una vez más, los avances de los activistas ambientales en la frontera norte constituyen una buena experiencia sobre la que se finca un programa de trabajo más amplio. En esta región se han gestado estrategias con potencial de crecimiento si existe el marco institucional adecuado que lo permita. Entre las estrategias más

¹⁴ Esta preocupación recurrentemente la externalizan activistas ambientales, analistas que asisten a reuniones celebradas en la frontera para discutir los asuntos ambientales o bien activistas de base entrevistados en sus comunidades.

innovadoras sobresalen la división del trabajo manteniendo la comunicación entre pequeños grupos comunitarios y grandes organizaciones; la convergencia de agendas de trabajo enfocadas a resolver temas de interés general que evitan el problema de las discusiones parroquiales y la mayor vinculación entre ciudadanos independientes y centros de investigación que colaboren en la identificación de problemas y en el diseño de soluciones.

Finalmente, una gran tarea aún pendiente es la definición de un papel más dinámico de los gobiernos locales que sirvan como referentes y facilitadores de los esfuerzos de participación ciudadana. En el caso de México, las reformas constitucionales de 1999 ubicaron al municipio como un actor político con desempeño de intermediación entre la ciudadanía y las agencias internacionales que aplican las grandes políticas ambientales para la región.¹⁵

Conclusiones

En este artículo se presentó una revisión crítica del proceso de ciudadanización de la política ambiental en Norteamérica, con énfasis en la forma en que la participación pública se incorpora a las instituciones de cooperación transfronteriza y trinacionales, y sus efectos en la conformación o no de paraísos de contaminación. De acuerdo con lo aquí planteado, es necesario profundizar en dicho proceso en la definición de políticas ambientales. El advenimiento de una tercera ola de éste implica lograr que haya un trabajo continuo en las comunidades locales dentro del marco internacional, lo cual permitiría dar mayor sentido a las acciones que llevan a cabo para proteger el medio ambiente y, de acuerdo con los propios activistas participantes en actividades de este tipo, generaría procesos de aprendizaje que por ahora se han desaprovechado.

Como conclusión conviene preguntarse ¿hasta qué punto es posible lograr avances sustanciales en el corto plazo en la integración efectiva de las comunidades en el debate sobre el estado de la naturaleza y su conservación mediante esquemas de cooperación transnacional? La revisión de las experiencias de las organizaciones creadas a raíz del TLCAN muestra que aún existen serias limitaciones. En primer lugar, es necesario reconocer que, a pesar de los esfuerzos de las agencias (creadas por los acuerdos internacionales) por aterrizar los esquemas de cooperación con un enfoque participativo, aún queda un largo trecho por recorrer. Después de asistir a reuniones de las dos principales agencias en las que México participa a partir de la firma del TLCAN (CCA y Cocef), queda claro que los esquemas de participación diseñados no han otorgado un lugar adecuado a los gobiernos locales en

¹⁵ Estas reformas aumentaron las responsabilidades de los municipios y abrieron oportunidades para que estos gobiernos intervengan directamente en tres áreas fundamentales que cambiarían los patrones de ubicación de empresas contaminantes: un mayor control sobre usos de suelo, la participación en la determinación de zonas de reserva ecológica y la participación en la administración de zonas federales.

este proceso, a pesar de que éstos se destacan como actores con un gran potencial para convertirse en los receptores —facilitadores y alentadores de la participación ciudadana— en asuntos muy sensibles en materia ambiental. En el caso de la Cocef, los gobiernos locales aparecen más bien como “clientes” que deben cumplir con un procedimiento establecido para acreditar la pertinencia de proyectos en general muy urgentes para la comunidad. En el caso de la CCA no queda claro cuál es la función que desempeñarán los gobiernos locales en relación con la participación ciudadana.

Un segundo problema que refrena la participación es el de la representación de los intereses ciudadanos. Al no existir procedimientos claros sobre cómo ocurrirá este proceso, lo que se observa en los trabajos de las agencias internacionales es la presencia de unos cuantos personajes con experiencia y trabajo de cabildeo, con recursos (tiempo y dinero) para asistir a las reuniones de trabajo, organizar las peticiones conforme a lo establecido en los complejos procedimientos y, en general, para mantener una presencia frente al trabajo que llevan a cabo dichas agencias.

De esta manera, el debate sobre la existencia o no de uno o varios paraísos de contaminación tiende a seguir patrones más o menos definidos en cuanto a temas, regiones y actores involucrados, lo cual esporádicamente contribuye a que la teoría se confirme, ya que deja a otros actores, regiones y asuntos menos atendidos y, por tanto más vulnerables, a los impactos ambientales del crecimiento económico y del comercio internacional.

ANEXO A
CASOS SELECCIONADOS DE PETICIONES CIUDADANAS SOBRE APLICACIÓN
DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN LA CCA*

<i>Caso</i>	<i>Descripción</i>	<i>Peticionario</i>	<i>Respuesta del peticionario</i>	<i>Estado</i>
AAA Packaging (Canadá)	El gobierno de Canadá no cumple con la obligación prescrita en el artículo 2, inciso 3, del ACAAN al exportar productos con nitrato de isobutil a Estados Unidos.	Confidencial.	No disponible.	El proceso concluyó el 25 de mayo de 2001 porque los peticionarios no presentaron la solicitud con los requisitos de la ACAAN.
Aage Tottrup (Canadá)	Los gobiernos de Canadá y Alberta incurren en omisiones de la legislación ambiental al contaminar ciénegas específicas y afectando el hábitat de peces y aves.	Fisheries Act, R.S.C., Department of Environment Act, Clean Water Act, Environmental Protection and Enhancement Act, Waste Water y Storm Drainage Regulation.	No disponible.	El secretariado consideró que no se requería respuesta del gobierno de Canadá. Caso concluido.
Aquanova (México)	Existen diversas omisiones en la aplicación de la legislación ambiental por parte de México respecto al establecimiento y operación de la empresa camaronícola Granjas Aquanova, S.A. de C.V., en la Isla del Conde, municipio de San Blas, Nayarit, México.	Grupo Ecológico Manglar, A.C.	Reconoce los problemas ambientales de la zona y está corrigiendo el deterioro causado por la actividad de la empresa. Señala que no es procedente la petición porque los peticionarios debieron agotar todos los recursos legales y no lo han hecho.	El secretariado indicó al consejo que considera que esta petición amerita la elaboración de un expediente de hechos.
Bahía de Jamaica (Estados Unidos)	El servicio de Parques Nacionales del Departamento del Interior de Estados Unidos incurre en omisiones en la aplicación de la Ley del Tratado de Aves Migratorias y la Ley de Especies Amenazadas.	Hudson River Audubon Society of Westchester, Inc. y Save Our Sanctuary Committee.	No disponible.	El secretariado determinó que la petición no cumple con los requisitos establecidos por la ACAAN respecto de esta petición, el proceso ha terminado.

ANEXO A
CASOS SELECCIONADOS DE PETICIONES CIUDADANAS SOBRE APLICACIÓN
DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN LA CCA*
(continuación)

<i>Caso</i>	<i>Descripción</i>	<i>Peticionario</i>	<i>Respuesta del peticionario</i>	<i>Estado</i>
Cozumel (México)	En el caso de la evaluación del proyecto denominado Construcción y operación de una terminal portuaria, de uso público para cruceros turísticos en la isla de Cozumel, Quintana Roo, existen omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental.	Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C., Grupo de los Cien Internacional, A.C. y Centro Mexicano de Derecho Ambiental, A.C.	Señala que la petición rebasa el ámbito de competencia de la CCA, además, señalan que la petición es improcedente en términos del artículo 14 del ACAAN.	El 24 de octubre de 1997, el secretariado dio a conocer al público el expediente final de hechos, por lo tanto, se da por cerrado el caso.
Guadalajara (México)	Las autoridades no aplican efectivamente la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en el caso relativo a las explosiones del 22 de abril.	Instituto de Derecho Ambiental, A.C. y otros.	Instituto de Derecho Ambiental, A.C. y otros.	El secretariado terminó el caso por considerar que no logra relacionar el incidente con una violación a la legislación ambiental aplicable.
Methanex (Estados Unidos)	Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales de California relacionados con la protección de los recursos hidrológicos y la reglamentación de depósitos de almacenamiento subterráneo.	Methanex Corporation.	No se debería autorizar la elaboración de un expediente de hechos porque el asunto planteado en la petición es materia de un procedimiento judicial o administrativo.	El 30 de junio de 2000, el secretariado determinó suspender el proceso.
Ortiz Martínez (México)	La Semarnap y la Profepa incurren en violaciones, omisiones e incumplimiento de la legislación ambiental en relación con una denuncia popular formulada por el peticionario.	Héctor Gregorio Ortiz Martínez.	No disponible.	El 18 de marzo de 1999 el secretariado puso término al proceso relativo a una petición concerniente a México presentada por Héctor Gregorio Ortiz Martínez.

ANEXO A
CASOS SELECCIONADOS DE PETICIONES CIUDADANAS SOBRE APLICACIÓN
DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL EN LA CCA*
(continuación)

<i>Caso</i>	<i>Descripción</i>	<i>Peticionario</i>	<i>Respuesta del peticionario</i>	<i>Estado</i>
Río Magdalena (México)	Los peticionarios alegan que las descargas residuales provenientes de los municipios de Imuris, Magdalena de Kino y Santa Ana, Sonora, son vertidas al Río Magdalena sin tratamiento previo. Esto contraviene la legislación ambiental.	Comité Pro Limpieza del Río Magdalena.	La petición no agota los recursos legales, pero que no hay que ignorar la problemática del Río Magdalena.	Se estudia la posibilidad de elaborar un expediente de hechos.
Río Oldman I (Canadá)	El gobierno de Canadá incurre en omisiones en el cumplimiento y aplicación de la Ley de Pesca y la Ley Canadiense sobre Vinculación Ambiental.	The Friends of the Oldman River.	El asunto planteado es materia judicial o administrativa, pero no de la legislación ambiental.	El 2 de abril de 1997, el secretario informo al solicitante que la petición no ameritaba que se elaborara un expediente de hechos, por lo tanto, se dio por cerrado el caso.

Fuentes

BARRY, TOM y BETH SIMS

1994 *The Challenge of Cross-Border Environmentalism: The U.S.-Mexico Case*. Albuquerque: Resource Center Press-The Border Ecology Project.

BROWN, PHIL y EDWIN J. MIKKELSEN

1990 *No Safe Place: Toxic Waste, Leukemia and Community Action*. Berkeley: University of California Press.

BULLARD, ROBERT D.

1993 "Anatomy of Environmental Racism", en Hofrichter, ed., *Toxic Struggles...*

COMISIÓN DE COOPERACIÓN AMBIENTAL (CCA)

"Peticiones ciudadanas sobre aplicación de la legislación ambiental: directrices para la presentación de peticiones" [s/l/f].

* Para una revisión completa de las peticiones ciudadanas, véase la página en Internet de la CCA.

“Tres naciones unidas en la protección del medio ambiente común: logros de la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte”. [s/l/f].

GARCÍA BÁTIZ, MARÍA LUISA

2001 “La construcción de propuestas de desarrollo comunitario: opciones para estimular la participación ciudadana”, en Antonio Sánchez, comp., *La ruta del cambio institucional: ensayos sobre desarrollo local*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

GERRARD, MICHAEL B.

1995 *Whose Backyard, Whose Risk: Fear and Fairness in Toxic a Nuclear Waste Siting*. Cambridge: MIT Press.

HOFRICHTER, RICHARD, ed.

1993 *Toxic Struggles: The Theory and Practice of Environmental Justice*. Filadelfia: New Society.

INSTITUTO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE (IISD)

2001 *Private Rights, Public Problems: A Guide to Nafta's Controversial Chapter on Investor Rights*. Winnipeg: IISD.

IISD-UNEP

2001 *Manual de medio ambiente y comercio*. Winnipeg: IISD-UNEP.

LAKE, ROBERT W., ed.

1987 *Resolving Locational Conflict*. Nueva Brunswick: Center for Urban Policy Research.

RABE, BARRY G.

1994 *Beyond Nimby: Hazardous Waste Siting in Canada and the United States*. Washington, D.C.: The Brookings Institution Press.

RITCHIE, MARK

1993 “Trading Away the Environment: Free Trade Agreements and Environmental Degradation”, en Hofrichter, ed., *Toxic Struggles...*

VERDUZCO CHÁVEZ, BASILIO

1997 “Transnational Activism and Environmental Conflicts in the United States-Mexico Border Region”. Rutgers: The State University of New Jersey (disertación doctoral).

**NARCOTRÁFICO, SEGURIDAD
Y SOBERANÍA**

TRANSFORMACIONES DEL TERRITORIO POLÍTICO: FRONTERA, TERRITORIALIDAD Y SOBERANÍA

Mercedes Pereña-García*

Introducción

El presente artículo tiene como objetivo examinar algunas interpretaciones conceptuales que se analizan bajo la premisa de que el territorio político sufre transformaciones que ocasionarían cambios en las funciones y percepciones sobre las fronteras internacionales, en el sentimiento de pertenencia o territorialidad y en el concepto de soberanía. El planteamiento inicial parte de las siguientes consideraciones: primera, un requisito básico para la existencia del Estado es la dimensión espacial, es decir, contar con un territorio delimitado por fronteras dentro de las cuales se extiende la soberanía estatal. Ésta es la noción de territorio político.

Segunda, dadas las grandes transformaciones económico-políticas ocurridas desde las últimas dos décadas del siglo XX, el futuro del Estado-nación se encuentra cuestionado, hecho que ha provocado un debate teórico-conceptual que incluye también los tres elementos objeto de este artículo: la frontera, la territorialidad y la soberanía.

Tercera, las innovaciones tecnológicas, la reducción en los costos de transporte y comunicaciones, la apertura comercial y financiera, las corporaciones multinacionales y la firma de acuerdos que, mediante las instituciones internacionales establecen estructuras de autoridad externas, han originado una gran interdependencia entre los países y ha puesto en entredicho el significado mismo de soberanía. Aunado a estas transformaciones en la economía mundial, resaltan los problemas globales que no se circunscriben a las fronteras estatales, entre éstos el deterioro ambiental y el cambio climático, epidemias, el terrorismo internacional y el narcotráfico.

Un cuarto aspecto relevante es el hecho de que las actividades y funciones económicas se conforman en “territorios de redes”, donde lo global y lo local se interponen y organizan en estructuras horizontales complejas, no sólo de las actividades sino también de los lugares.¹ Su consecuencia es la transformación en la continuidad territorial, en la que los flujos entre ciudades, los polos de actividad,

* Profesora de carrera. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, UNAM. <mercedespg@yahoo.com>.

¹ Estas relaciones horizontales que se llevan a cabo entre polos de actividad son, frecuentemente, más intensas que las relaciones verticales entre los polos y sus periferias —su *hinterland*—. Esta noción de territorio de redes, como menciona Pierre Veliz (*Mundialización, ciudades y territorios*, trad. Rosa Mecha López [Barcelona: Ariel, 1999], 60-63), se debe, en gran parte, a los efectos ocasionados por los transportes de gran velocidad y a las telecomunicaciones.

independientemente de la distancia y de los países, son actualmente los determinantes en la nueva economía mundial.

Esta misma idea la plantea Reboratti, quien señala que: “El territorio de la globalización es un territorio que podemos concebir como de puntos y líneas, pero de líneas virtuales y sin que se conforme un territorio ni continuo ni contiguo, y cuya extensión sólo se mide por la existencia, en todo caso de una red de clientes. El mercado, en este caso, reemplaza a la sociedad humana como constructor de territorios”.²

Quinto, el orden político mundial basado en Estados delimitados territorialmente y mutuamente exclusivos se encuentra en cambio. Los Estados como esferas de poder se encuentran bajo presión, ya que su habilidad para regular el desarrollo económico y social, el tráfico de capitales, bienes e información dentro de una estructura territorial fija y delimitada por fronteras disminuye.

Sexta consideración, el discurso y la práctica de las relaciones internacionales se ha realizado, hasta ahora, desde una perspectiva estado-céntrica, en la cual el Estado-nación ha sido el actor dominante en el comportamiento político y económico internacional. Desde su creación, hace más de 55 años, a la ONU la conforman Estados soberanos³ sin constituirse como un gobierno mundial, y es importante señalar que la propia Carta de las Naciones Unidas señala en sus principios la integridad territorial y la soberanía de todos los Estados miembros.⁴

Séptima, el momento actual se caracteriza por una mayor interdependencia económica, social y cultural; como consecuencia, se ha producido el fenómeno que se conoce como la “desterritorialización de las relaciones internacionales”, en la cual hay que considerar el papel que desempeñan en las actuales interrelaciones los organismos supranacionales, las corporaciones transnacionales, la economía de redes, los medios de comunicación, las ONG, entre otros, la mayoría de los cuales carecen de una estructura territorial fija y que ha dado lugar a un esquema geopolítico que comprende una nueva concepción sobre el territorio político del Estado: las funciones y percepciones sobre las fronteras internacionales, el sentimiento de pertenencia o territorialidad y el concepto de soberanía.

Reboratti subraya esta concepción para enfatizar que “para muchos, la globalización ha significado la desterritorialización de muchos procesos; para otros, se trata en realidad de una re-territorialización, la adquisición de una nueva dimensión

² Carlos E. Reboratti, “La geografía entre límites, escalas y fronteras”, en J.L. Palacios y M.T. Sánchez, eds., *Geografía para el tercer milenio* (México: Instituto de Geografía, UNAM, 2001), 148.

³ El origen de la comunidad internacional en su estructura y configuración actual puede remontarse a la paz de Westfalia (1648), a partir de la cual se conformaron, en igualdad de condiciones, los Estados soberanos. El orden estatal quedaba precisado por un conjunto de reglas que aseguraban la emergencia de una sociedad internacional de Estados soberanos. David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, trad. de Sebastián Mazzuca (Barcelona: Paidós, 1997), 101-103.

⁴ Carta de las Naciones Unidas, capítulo 1, artículo 2, principios, “1. La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros...”, en <<http://un.org/spanish/aboutun/charter/chapter1.htm>>, consultada el 30 de abril de 2001.

espacial, unida fuertemente al tiempo y a la velocidad de los cambios. Ya sea que aceptemos una u otra idea (o ambas), todos parecerían estar de acuerdo en que el territorio tiene un nuevo significado y un nuevo grupo de actores”.⁵

La delimitación del territorio

Tradicionalmente, el término territorio —derivado del latín *terra*— transmitía la idea de constituir un área organizada alrededor de un lugar que se caracterizaba por un elemento de centralidad y control ejercido sobre sus habitantes. En su acepción moderna y legal, territorio designa una porción de tierra bajo la jurisdicción de una determinada población y que se encuentra separada y se distingue de los territorios adyacentes que se encuentran bajo distintas jurisdicciones.⁶ La separación es esencial para establecer ese límite territorial que determina la soberanía estatal. Esta separación de los territorios políticos es la frontera.

La formación del moderno sistema de Estados se basa en la aplicación del principio de territorialidad, la igualdad jurídica de cada una de las esferas de poder, el establecimiento de la contigüidad territorial y el control central de los asuntos internos del territorio. El territorio aparece como una noción material y espacial que establece los vínculos esenciales entre la política, el pueblo y el marco natural. Las fronteras, consideradas inviolables, son las divisiones entre las entidades políticas, el límite de soberanía de un Estado. El gobierno que desborda sus poderes de autoridad más allá de su propio territorio, se enfrenta a los sistemas políticos de sus vecinos.⁷

Un análisis histórico retrospectivo permite advertir que el concepto de territorio ligado al Estado se ha usado desde el siglo XVIII, cuando se realizaron las primeras delimitaciones y demarcaciones,⁸ ya que anteriormente las naciones tenían sus territorios definidos hasta donde sus respectivos gobiernos tenían la capacidad de ejercer su soberanía y se buscaba tener por frontera una región inhóspita o un obstáculo difícil de ser traspasado.⁹ El temor a las incursiones militares favoreció

⁵ Reboratti, “La geografía...”, 148.

⁶ Gideon Biger, en colaboración con International Boundaries Research Unit (IBRU), eds., *The Encyclopedia of International Boundaries* (Jerusalén: The Jerusalem Publishing House, 1995), 10-13.

⁷ André-Louis Sanguin, *Geografía política*, traduc. de Carme Ferrer y Jordi García-Jacas (Barcelona: Oikos-Tau, 1981), 17.

⁸ Aunque algunos autores utilizan los dos términos indistintamente, la diferencia consiste en que la fase de delimitación es un proceso esencialmente político, llevado a cabo por los negociadores de ambos países y que consiste en el establecimiento y la ratificación de los tratados sobre límites. La demarcación es una fase técnica, que se realiza cuando los demarcadores a través de Comisiones Mixtas interpretan sobre el terreno las intenciones de los delimitadores.

Actualmente los sistemas GPS (Global Positioning System o Sistema Global de Posicionamiento) permiten señalar con exactitud los límites.

⁹ Las fronteras del Imperio romano o de China antigua no eran demarcaciones sino zonas de transición entre el imperio y el mundo que lo rodeaba. En la Europa medieval, el espacio político no estuvo basado en una división territorial sino, más bien, en una división de funciones: poder secular-papal, señor feudal-siervos, ciudad-campo.

la creación de áreas fronterizas, cuyo aislamiento y posición periférica en muchos aspectos dio lugar a su debilitamiento a favor del centro y, en ocasiones, llevaron a la población a una pérdida de identidad nacional.

Las primeras fronteras se establecieron, generalmente, tomando en cuenta criterios fisiográficos y, aunque son más fáciles de establecer y reconocerse estas “fronteras naturales”, no han estado exentas de crear dificultades al paso de los años, como los cambios en los cursos y caudales de los ríos, la determinación de su parte más profunda y los problemas derivados de la precisión de vertientes en las zonas montañosas. Las “fronteras artificiales”, en su mayor parte creadas por los europeos, se fijan con líneas rectas basándose en criterios culturales, étnicos, económicos o geopolíticos. La mayor parte de las fronteras actuales contienen límites naturales y artificiales.

La creación del Estado-nación, surgido en Europa y determinado por sus propias condiciones, implicó la creación de una nación unificada por una lengua y cultura comunes, una economía distintiva y un sistema legal específico que funcionara en unos límites claramente demarcados y seguros. Esto no puede decirse en gran parte de los Estados independientes que conforman el mundo actual, ya que muchos se caracterizan por tener estructuras pluriétnicas y multiculturales y la identidad nacional no significa solamente identidad étnica, más bien denota una identidad política.

Las fronteras internacionales señalan las etapas históricas de la vida de un Estado, cuando sus límites fueron creados según la fuerza y habilidad que en ese momento tenían las naciones que las compartían. Tomando en cuenta que —la línea fronteriza representa un compromiso entre las aspiraciones de los Estados que la comparten y su estabilidad depende de la minimización de las humillaciones, desigualdades u ofensas—, como señala Mellor,¹⁰ de las 311 fronteras internacionales existentes en 1995, la mayor parte de ellas pueden considerarse estables, sin embargo, existen alrededor de cien diferendos territoriales o conflictos fronterizos.¹¹

El Estado como una organización territorial, considera que la violación de sus fronteras es inseparable de la idea de agresión en contra del propio Estado. Ya desde 1907, lord Curzon, estadista y administrador inglés, señalaba la importancia de la frontera para la nación en una famosa frase: “Las fronteras son indiscutiblemente el filo de la navaja del cual se sostiene los modernos asuntos de la guerra y la paz o de la vida o la muerte de las naciones”.¹²

Las fronteras actuales son reliquias del pasado y pueden cambiar en el futuro.¹³ Como se señala en el preámbulo de la Carta europea de las regiones fronterizas y transfronterizas, “las fronteras son «cicatrices» de la historia”,¹⁴ enunciado que

¹⁰ Roy E.H. Mellor, *Nation, State, and Territory: A Political Geography* (Nueva York: Routledge, 1989), 74-81.

¹¹ De acuerdo con IBRU, en Biger e IBRU, eds., *The Encyclopedia...*, 12.

¹² Citado por David Stea, “Romancing the Line: Edges and Seams in Western and Indigenous Mindscapes, with Special Reference to Bedouin”, en Yehuda Gradus y Harvey Lithwick, eds., *Frontiers in Regional Development* (Maryland: Rowman & Littlefield, 1996), 25.

¹³ Biger e IBRU, eds., *The Encyclopedia...*, 10-11.

¹⁴ Comisión de las Comunidades Europeas (CCE), *Carta europea de las regiones fronterizas y transfronterizas* (Bruselas: CCE, 1981), preámbulo.

subraya la importancia de analizar el contexto histórico en el que se realizó la demarcación, delimitación y firma del tratado, de manera que contribuya a esclarecer las razones, los actores que intervinieron en el proceso y los efectos e interacciones en las poblaciones fronterizas, sin dejar de investigar los cambios sufridos en la frontera a través del tiempo.

El hombre, al desarrollar sus propias dimensiones espaciales, ha edificado territorios políticos y no debe perder de vista que son creaciones artificiales y, por ello, quedan sujetos a las presiones y a los estímulos de otras sociedades que habitan en otras entidades políticas. Las fuerzas geopolíticas no garantizan que los territorios sean inmutables; el cambio histórico es una constante.¹⁵ Independientemente de cuál sea el futuro del Estado-nación y de las nuevas funciones de las fronteras, el análisis histórico seguirá vigente para entender el mapa político mundial.

Uno de los aspectos que es importante señalar en relación con el territorio político, su delimitación y localización en el mundo es su representación en un mapa. Los Estados-nación crecieron como la base para la identidad socio-territorial, apoyada con una serie de símbolos y representaciones y uno de los más importantes ha sido esencialmente geográfico: el mapa.¹⁶ La cartografía, como ciencia y arte, es una imagen, un modelo de representar espacial y simbólicamente la realidad en un plano para mostrar —a través del tiempo— las interrelaciones entre el hombre y su espacio.¹⁷ En el tema objeto de este escrito, los mapas pueden ser utilizados para localizar espacialmente a los Estados, su morfometría territorial y delimitación, es decir, el territorio político. Por ello, cabe preguntarse, ¿cómo se admiten las modificaciones en el mapa político mundial?

Como apunta Watterman,¹⁸ la mayor parte de nosotros se identifica con el mapa político con el cual aprendió, se convierte en nuestra visión del mundo y representa la base desde la cual medimos los cambios. La realidad es que —aunque se tiene la impresión de que a partir de 1990 el mundo ha sufrido grandes transformaciones territoriales que alteraron la idea de la inmutabilidad de las unidades políticas— la evolución de la división política mundial demuestra que en otras épocas los cambios han sido más radicales. Solamente en el siglo XX, las dos guerras mundiales, la desintegración de imperios y Estados, la descolonización de Asia y África, la unificación de países y los acuerdos internacionales modificaron el mapa mundial. De 46 países independientes que existían a principios del siglo XX, a finales del mismo la comunidad internacional reconocía 190 Estados soberanos, cada uno delimitado territorialmente por fronteras internacionales.

¹⁵ Sanguin, *Geografía política*, 43.

¹⁶ Reboratti, "La geografía...", 148.

¹⁷ Independientemente de los grandes avances técnicos, la cartografía tiene un alto componente humano, ya que la representación simbólica exige que el investigador "escoja" racionalmente los elementos que quiere representar. Además, el mapa puede manipular y utilizar el poder como propaganda, especialmente en cuestiones fronterizas.

¹⁸ Stanley Watterman, "Boundaries and the Changing World Political Order", en Clive H. Schofield, ed., *Global Boundaries. World Boundaries*, vol. 1 (Nueva York: Routledge, 1994), 23-27.

Una de las interpretaciones sobre las transformaciones del territorio político es la expresada por Blake,¹⁹ quien señala que la disminución del poder y autoridad del Estado (y cierto grado de soberanía a favor de organizaciones y agencias internacionales y supranacionales) han modificado varias de sus antiguas funciones. Sin embargo, los Estados continúan deseosos de definir y proteger sus territorios, agregando que en un futuro próximo éstos incluirán los mares territoriales.

¿Cuáles son las tendencias en las funciones de las fronteras internacionales? Aunque tradicionalmente el estudio de las fronteras ha sido uno de los más importantes campos de la geografía política, en la época contemporánea el estudio de la dinámica de las fronteras, las fuerzas que ocurren en la periferia del Estado y frente a los Estados vecinos, así como el impacto sobre el desarrollo humano en ambas orillas y las posibilidades de cooperación han abierto oportunidades de investigación para otras disciplinas. Aun cuando algunos aspectos son eminentemente geográficos, el concepto de frontera como línea de separación ha sido sustituido por el de zona de contacto y, como señala Paasi,²⁰ los estudios fronterizos interdisciplinarios se han incrementado en numerosos países, analizándose, entre otros aspectos, los conceptos de “desterritorialización” y “re-territorialización” del espacio, el significado de la frontera y su vinculación con la identidad. En los últimos años se ha comenzado a utilizar el término en inglés *limology*²¹ por varios académicos, especialmente anglosajones, con el que se define a una nueva disciplina sobre el estudio de la frontera.

El análisis de las teorías más recientes que examinan las nuevas funciones de las fronteras y de las regiones fronterizas permite distinguir tres enfoques principales:

1. Fronteras porosas o permeables, regiones integradas con amplia cooperación: “desterritorialización”, “desfronterización”, *debordering*.²²

¹⁹ Gerald H. Blake, “Globalization and the Paradox of Enduring National Boundaries”, en Boon-Thong Lee y Tengku Shamsul Bahrin, eds., *Vanishing Borders. The New International Order of the 21st Century* (Aldershot, U.K.: Ashgate, 1998), 247-256.

²⁰ Anssi Paasi, “The Political Geography of Boundaries at the End of the Millenium: Challenges of the De-territorializing World”, en Heikki Eskelinen, Ilkka Liikanen y Jukka Oskari, eds., *Curtains of Iron and Gold. Reconstructing Borders and Scales of Interaction* (Aldershot, U.K.: Ashgate, 1999), 14-16.

²¹ Etimológicamente, el vocablo proviene del latín *limes*, *limitis* y *limen*, *limins*, que significa límite, término, frontera, barrera, muralla, y también umbral o entrada. Aunque en español la palabra limología no existe como tal, si el término se generaliza, es posible pensar que en un futuro pudiera incorporarse este concepto a nuestra lengua. Eviatar Zerubavel, *The Fine Line. Making Distinctions in Everyday Life* (Nueva York: The Free Press, 1991), 72-73, utiliza *liminal persons* para indicar estados indefinidos: el presidente electo, los migrantes, los “prometidos”, etcétera.

²² Albert Mathias y Lothar Brock, “New Relationships between Territory and State: The U.S.-Mexico Border in Perspective”, en David Spener y Kathleen Staudt, eds., *The U.S.-Mexico Border. Transcending Divisions, Contesting Identities* (Boulder, Colo.: Lynn Rienner, 1998), 215-224, utilizan el término en inglés *debordering* y analizan a varios autores que coinciden con la perspectiva de la desfronterización y la cooperación transfronteriza.

2. Reforzamiento de los controles fronterizos: las fronteras se ven como posibles zonas de conflicto, re-territorialización, re-demarcación, *rebordering*;²³
3. Un tercer enfoque, que adopta los dos procesos anteriores que pueden presentarse simultáneamente, se sobreponen, o predomina uno de ellos en distintas partes de la frontera u ocurre en diferentes momentos de la historia: las fronteras como zonas de cooperación y conflicto.²⁴

En las dos últimas décadas, muchas regiones cuya esencia ha sido la frontera nacional se han transformado; gran parte de aquéllas, y debido a su condición de zona fronteriza, han experimentado un acelerado aumento en las actividades económicas que han incrementado las posibilidades de empleo y atraído grandes corrientes migratorias. Estas zonas fronterizas presentan un crecimiento demográfico y urbano sin precedente, caracterizado por un bajo costo del suelo, de la mano de obra y del transporte que las hace atractivas para la economía mundial, como un importante mercado de bienes y servicios, así como una abundante reserva de mano de obra.

Otras zonas fronterizas han participado en la formulación de las políticas nacionales que inciden en su región, así como en la creación de nuevas condiciones para la cooperación transfronteriza. En estos casos, las fronteras se consideran líneas de encuentro, no de separación, y como una forma de regular la proximidad, no la distancia; un ejemplo indiscutible es el de las euronregiones de la Unión Europea, donde las fronteras internas prácticamente han desaparecido (Acuerdo Schengen), no obstante que se han reforzado las fronteras exteriores. Es lugar común hablar de la fortaleza europea y, como menciona Andreas, la frontera demarcada por los ríos Niessen y Oder entre Alemania y Polonia ha llegado a ser llamada el Río Grande de Europa.²⁵

Y, en otras fronteras, a pesar de las desigualdades culturales y político-administrativas que existen, emergen áreas de responsabilidad mutua en las que colaboran asociaciones transnacionales conformadas por actores gubernamentales,

²³ Algunos estudios, que pueden inscribirse bajo este enfoque, analizan la posibilidad de conflicto o guerra relacionada con la proximidad entre Estados, los conflictos entre vecinos, es decir, las fronteras compartidas. Entre ellos, Randolph Siverson y Harvey Starr, "Opportunity, Willingness, and the Diffusion of War", en Michael D. Ward, ed., *The New Geopolitics* (Filadelfia: Gordon Breach Science, 1992), 159-162, y Harvey Starr y Benjamin Moss, "The Substance and Study of Borders in International Relations Research", *International Relations Quarterly* 20 (1976), citado por Paul Diehl en Ward, ed., *The New Geopolitics*, 125-126.

²⁴ Spener y Staudt (*The U.S.-Mexico Border...*, 236-237) consideran que la desfronterización y la refronterización forman parte de un ciclo dialéctico que implica que si una frontera existente es desafiada como barrera y penetrada, ésta se reestablece y reconfigura con una nueva serie de intereses que compiten entre sí. Saskia Sassen (*Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization* [Nueva York: Columbia University Press, 1996], xvi), argumenta que respecto de las fronteras coexisten dos diferentes regímenes: uno para la circulación de capital, bienes y servicios, y otro para la circulación de individuos.

²⁵ Peter Andreas, *Border Games. Policing the U.S.-Mexico Divide* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2000), 117.

asociaciones del sector privado y ONG de la sociedad civil para resolver problemas comunes.

De las fronteras que hoy existen, muchas retendrán funciones tradicionales importantes y permanecerán como rígidas barreras al continuar marcando el límite entre dos Estados con diferencias en sus sistemas políticos, derechos de propiedad, impuestos, leyes, jurisdicciones locales, seguridad interna y territorial. Un ejemplo es el caso de la frontera sur de la Unión Europea, entre el sur de España y Marruecos, donde las grandes desigualdades económicas, culturales, políticas y religiosas han creado una brecha y una confrontación entre dos mundos. Andreas menciona que se han hecho analogías entre el estrecho de Gibraltar y el Río Grande, llegando incluso a referirse a este fenómeno de reforzamiento de controles fronterizos como el “síndrome europeo-mexicano”.²⁶

Pero el hecho que se vislumbra como más significativo será el cambio de las funciones de las fronteras hacia una mayor cooperación, e incluso integración, de regiones fronterizas. En las dos últimas décadas, la función tradicional de muchas regiones fronterizas se ha modificado y se han convertido en zonas de integración entre naciones vecinas.

El cambiante mapa político mundial (guerras, desintegración, unificación, controversias territoriales) y las grandes transformaciones económicas permiten percibir que, en un futuro, las fronteras internacionales no desaparecerán, pero no serán exactamente iguales a las actuales. Ante la emergencia de nuevos Estados independientes, habrá más fronteras internacionales, por lo que las fronteras marítimas cobrarán mayor importancia y serán claramente delimitadas. Al mismo tiempo, la globalización de la economía y las nuevas instituciones supranacionales —gubernamentales, no gubernamentales y privadas— permiten reflexionar sobre el cambio de funciones que experimentarán las fronteras, fenómeno directamente relacionado con los conceptos de territorialidad y soberanía, ciertamente relacionados con las transformaciones del territorio político.

La frontera, como límite territorial del Estado, paulatinamente pierde sus funciones tradicionales, propias de las regiones periféricas, a favor de otras nuevas. Ha pasado de ser vista como un límite físico lineal, a constituirse en una zona, un espacio social donde la idea de contacto y comunicación se sobrepone a la de separación y límite.

Por otro lado, cabe señalar lo que mencionan los autores Spener y Staudt, en el sentido de que la presencia de miles de inmigrantes mexicanos en comunidades del interior de Estados Unidos, así como las leyes para excluirlos de los derechos sociales de los ciudadanos estadounidenses, más la vigilancia y el control del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) se han combinado para *desterritorializar* la frontera de México-Estados Unidos, ya que no sólo se localiza en la línea internacional, sino en cualquier lugar donde los mexicanos confrontan barreras a su plena participación en la vida social, económica y política de Estados

²⁶ *Ibid.*, 126.

Unidos.²⁷ Este hecho de igual manera se vincula con el sentimiento de pertenencia o territorialidad.

Territorialidad

La actitud de los habitantes respecto del territorio ha tenido siempre gran significado para la conformación del Estado. La función principal del territorio, como una organización política del espacio, consiste en definir las relaciones entre la comunidad y su entorno natural, por una parte, y entre la comunidad y sus vecinos, por otra.²⁸

Los individuos establecen, de acuerdo con su percepción espacial, un modelo de su entorno, que implica nociones de dirección, forma y accesibilidad, en el que fijan límites. Es una imagen que el hombre se crea del mundo que le rodea, y recibe influencia de la cultura, el medio social, las actitudes políticas y las motivaciones ideológicas. La territorialidad se conforma como consecuencia de una serie de percepciones espaciales y experiencias, constitutivas de un elemento fundamental del territorio político.

La territorialidad se transmite mediante la enseñanza de la geografía, la historia y el civismo desde la escuela primaria; se forman una imagen nacional que recurre a símbolos e iconos nacionales (himno, bandera, escudo, héroes, mapas, libros de texto).

Cuando se analiza la territorialidad, conviene valerse de los conocimientos de la "geografía de la percepción",²⁹ una de las corrientes de la geografía contemporánea que incorpora al análisis del paisaje la percepción que la población tiene del medio y la interpretación de los signos que percibe en el mismo.

Las diferencias culturales afectan la percepción de los individuos sobre las fronteras. Los límites existen en la mente, en los mapas y en el territorio. Como indica Stea,³⁰ a escala macro, estos territorios pueden ser formales y reconocidos, como los Estados-nación y delimitan la soberanía estatal; a escala media, son los límites espaciales establecidos de acuerdo con las distintas actividades o funciones y, a nivel micro por ejemplo en el mosaico urbano, las fronteras corresponden a delimitaciones político-jurisdiccionales (distritos, delegaciones, colonias), o bien cultural o psicológicamente bien demarcadas por un río, un establecimiento comercial, parque y a veces incluso codificadas por graffiti que delimita las distintas áreas de dominio territorial de las bandas de jóvenes. "Los tres ingredientes fundamentales de la territorialidad son el sentido de la identidad espacial, el sentido de la exclusividad (dicotomía autóctono-extranjero) y las características de la interacción humana en el espacio".³¹

²⁷ Spener y Staudt, eds., *The U.S.-México Border...*, 243-245.

²⁸ Sanguin, *Geografía política*, 43.

²⁹ Conceptual y metodológicamente este término proviene de la psicología y de la semiología o semiótica.

³⁰ Stea, "Romancing the Line...", 27.

³¹ Sanguin, *Geografía política*, 49.

El fenómeno denominado por Paasi como *socialización espacial*, se refiere a las imágenes espaciales que tiene la sociedad sobre un territorio y sus límites, como elementos cruciales en la constitución de entidades territoriales y la identidad espacial de la población que ahí vive.³²

La territorialidad, sentimiento colectivo de pertenencia a un espacio determinado y como forma particular de organizar espacialmente las relaciones sociales, proporciona significado a la identidad. La consecuencia política de la territorialidad es la preservación de la integridad territorial, sin embargo, la exageración de ésta, en especial el sentido de la exclusividad, desembocaría en una segregación étnica o religiosa, o en conflictos nacionalistas que enfatizan reivindicaciones territoriales y constituye uno de los fenómenos que han resurgido con intensidad en los últimos años; su propósito es fomentar una identidad nacional, con base en un territorio autónomo o independiente.

El estudio de las regiones fronterizas debe considerar el sentido de la territorialidad, bastante arraigado en las comunidades de ambos lados de la frontera y que, en determinados momentos, dificultarían, o bien facilitarían, la cooperación transfronteriza. Como señalan O'Loughlin y Kolossov,³³ el estudio de las fronteras no puede separarse de las cuestiones territoriales ni de las de identidad; las investigaciones sobre conflictos nacionalistas se enlazan con los estudios de fronteras cuyo denominador común es el territorio. En los primeros, la lucha por la tierra y el derecho sobre la misma es primordial, y su resolución tiene como resultado el establecimiento de nuevas fronteras o de nuevas relaciones entre vecinos.

El análisis de la territorialidad, así como el sentimiento de pertenencia, la imagen territorial y la identidad de las comunidades de la frontera son necesarias para determinar el flujo y la intensidad de las transacciones fronterizas. Martínez³⁴ elaboró un modelo para determinar las acciones que promueven o inhiben los lazos transfronterizos en la frontera México-Estados Unidos, basándose en las condiciones ambientales y humanas, con las que enfatiza la tipología de las sociedades fronterizas. Convendría considerar que la lealtad patriótica de las regiones fronterizas no debe tomarse como un hecho en sí, como señala Friedman,³⁵ las fronteras son microespacios, crean su propia vida, son simbólicas. Su creación se debe al Estado, se establecieron con tratados, cuya finalidad era proteger la soberanía del territorio, sin tomar en cuenta a la población que habitaba en éstas.

El desarrollo de los transportes y las telecomunicaciones han generado una mayor facilidad y rapidez en la movilidad de personas, ideas y costumbres, lo que ha dado lugar a un intercambio cultural sin precedente. Aunque corresponde a un

³² Paasi, "The Political Geography...", 20-21.

³³ John O'Loughlin y Vladimir Kolossov, "New Borders for New World Orders: Territorialities at the *fin-de-siècle*, *Geojournal*, no. 3 (1998): 9.

³⁴ Oscar J. Martínez, "The Dynamics of Border Interaction", en Schofield, ed., *Global Boundaries...*, 1-14, y Oscar J. Martínez, *Border People. Life and Society in the US-Mexico Borderlands* (Tucson: University of Arizona Press, 1994), 57-138.

³⁵ John Friedman, "Introduction", en Gradus y Lithwick, eds., *Frontier...*, 34.

fenómeno global, su impacto no se iguala en todas las sociedades, ya que los niveles de interdependencia cultural los determina el grado de desarrollo socioeconómico. En los lugares donde el fenómeno se presente con intensidad, cada vez será más difícil circunscribir el sentido de pertenencia a un territorio; la interdependencia cultural, económica y aun política afecta el concepto tradicional de territorialidad ligado al Estado.

Si se parte de la premisa de que la frontera o sus funciones cambian, cabe contemplar si existen o no transformaciones en el sentimiento de pertenencia a un espacio. Actualmente, en relación con la territorialidad ligada al Estado, se observan las siguientes situaciones:

- a) Por un lado, las comunidades que tienen un elevado sentimiento de pertenencia a un territorio, entre las que destacan:
 1. Las colectividades que reivindican territorios y que han dado origen a conflictos étnico-nacionalistas, con énfasis en el sentido de exclusividad. Puede decirse que esta forma de nacionalismo es un tipo específico de territorialismo humano, además de una ideología. Su finalidad es crear una identidad nacional basada en un territorio autónomo o independiente; suele considerársele como una exageración de la territorialidad.
 2. Las regiones fronterizas donde existen conflictos territoriales permanecen con un sentido de territorialidad muy arraigado.
 3. Aunque parezca paradójico, en las fronteras interiores de la Unión Europea, prácticamente eliminadas, persiste en cada lado de la frontera una intensa identidad nacional. La desfronterización no ha llevado a la cancelación del concepto tradicional de territorialidad, fomentada por el Estado.
- b) Por otro lado, en algunas comunidades, el sentimiento de pertenencia a un territorio se ha transformado, como ocurre en:
 4. Algunas fronteras, donde se presenta una intensa interdependencia cultural y económica y que, aunada al fuerte flujo migratorio proveniente de regiones del interior de los países, hace cada vez más difícil circunscribir el sentido de pertenencia de estas nuevas comunidades fronterizas al territorio.
 5. La emergencia de una comunidad transnacional que ocupa espacios delimitados no de manera territorial. Las comunidades transnacionales coexisten con el mundo de los Estados y trascienden las categorizaciones de población y territorio, por lo tanto, carecen de la condición de "ciudadano" otorgada por el Estado como uno de sus elementos constitutivos. Los transmigrantes desarrollan y mantienen múltiples relaciones: familiares, sociales, religiosas y políticas que sobrepasan las fronteras y se encuentran fuera de su entorno territorial. ¿Esto se considera también como un fenómeno de desterritorialización de las relaciones internacionales?

Soberanía

En la actualidad existe un gran debate teórico relacionado con el concepto de soberanía, tema que ha sido analizado con amplitud por la ciencia política y las relaciones internacionales. Según los autores, el término soberanía se ha utilizado de diferentes maneras.³⁶

La soberanía legal internacional implica las prácticas asociadas de reconocimiento, por parte de la comunidad internacional, a la independencia jurídica de un territorio. Esta soberanía se concebiría como “el boleto de admisión al escenario internacional”.³⁷ La soberanía interna o doméstica, también denominada soberanía nacional, se refiere a la organización política basada en la exclusión de actores externos en las estructuras internas de poder de un territorio político; representa la organización formal de la autoridad política en el Estado y la habilidad de ejercer un control efectivo de sus políticas dentro de sus límites territoriales.

En los discursos políticos actuales es común señalar que la soberanía se erosiona debido a la globalización. La inhabilidad de regular el flujo de bienes, personas, contaminantes, enfermedades e ideas a través de las fronteras territoriales se ha explicado como la pérdida de soberanía. La creciente interdependencia entre las naciones no implica necesariamente que disminuya la soberanía interna, pero lo que se cuestiona es que si el Estado no puede regular lo que pasa a través de sus fronteras, ¿podrá controlar lo que sucede dentro de éstas?, de no ser así, la consecuencia sería un debilitamiento en el control de la soberanía nacional que obligara a los gobernantes a comprometerla.

La soberanía interna basada en los principios de territorialidad y de exclusión de actores externos en las estructuras internas de autoridad se viola cuando los actores externos influyen o determinan estas estructuras internas de autoridad. Las intervenciones o invitaciones de gobernantes (acuerdos, aceptación de estructuras supranacionales, préstamos internacionales) influyen en las políticas e instituciones internas. Por ello, Krasner³⁸ califica la soberanía como una “hipocresía organizada”.

El concepto tradicional de soberanía nacional se sustenta en el Estado como representante legítimo del interés nacional. Como señala Korten,³⁹ ante las realidades de la interdependencia mundial y al ganar reconocimiento y legitimidad, la dimensión de la sociedad para llevar a cabo la cooperación, la idea moderna de soberanía parte de la noción de que ésta se origina en la gente, no en el Estado. Este principio queda establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴⁰ como esencial para una efectiva cooperación social.

³⁶ Krasner identifica cuatro tipos de soberanía: legal internacional, westfaliana, interna y la soberanía interdependiente. En cada una toma en cuenta la autoridad y el control. Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Princeton: Princeton University Press, 1999), 3-42.

³⁷ *Ibid.*, 16.

³⁸ *Ibid.*, 9.

³⁹ David C. Korten, *Getting to the 21st Century: Voluntary Action and the Global Agenda* (West Harford: Kumarian Press, 1990), 159-161.

⁴⁰ La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, promulgada en 1948, establece en el artículo 21, sección 3: “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder públi-

El principio de soberanía de la sociedad establece el derecho fundamental de toda la población —en cualquier país— a organizarse, informarse, a elegir sus actividades, expresar sus puntos de vista acerca de las políticas, participar en intercambios internacionales y recibir aportaciones financieras o ayudas tanto internacionales como nacionales.

La soberanía así concebida reside no en el régimen que controla el Estado, sino en sus habitantes. En concordancia con esta apreciación, debe mencionarse el papel de las ONG en el mundo actual. Éstas consideran que es un derecho de la sociedad establecer lazos de colaboración a través de fronteras nacionales para el ejercicio no violento de los derechos humanos universales.

Conclusión

La disminución del poder y autoridad del Estado y cierto grado de soberanía a favor de organizaciones y agencias internacionales y supranacionales, así como la interdependencia económica han modificado varias de sus antiguas funciones, llegando, incluso, a cuestionar su propia sobrevivencia.

Existen distintas posturas en relación con el futuro del Estado-nación. Entre los autores que suscriben la idea de su desaparición, destaco algunas ideas. Ohmae proclama un mundo sin fronteras, conformado por un gobierno mundial, basado en una economía interrelacionada e integrada en redes de intereses. La localización de las corporaciones no estará determinada por la presencia de materias primas, sino donde se encuentre el mercado.⁴¹ A su vez, Elkins parte de la idea de que los Estados-nación como entidades puramente territoriales pierden hegemonía a favor de organizaciones políticas no territoriales; presenta una interpretación de doce escenarios para el futuro y se pregunta si el territorio continuará siendo un factor determinante en las relaciones internacionales.

Una gran parte de los autores supone que el Estado se transforma, pero no desaparecerá en un futuro como tal. Entre ellos sobresalen Agnew, Blake, Lee, Bahrin y Sassen,⁴² quienes consideran que el Estado sigue siendo el lugar pri-

co; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto". Asimismo en el artículo 29, secciones 1 y 2 se establece: "Toda persona tiene deberes respecto de la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática", en <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm>>, consultada el 5 de abril de 2001.

⁴¹ Kenichi Ohmae, *The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy* (Nueva York: Harper Perennial, 1990), 1-16 y 172-192, y David Elkins, *Beyond Sovereignty. Territory and Political Economy in the Twenty First Century* (Toronto: University of Toronto Press, 1995), 3-39.

⁴² John Agnew y Stuart Corbridge, *Mastering Space. Hegemony, Territory, and International Political Economy* (Nueva York: Routledge, 1995), 78-100; Lee y Bahrin, *Vanishing Borders...*, 3-8, y Sassen, *Losing Control?...*, 22-30.

mario de identidad, es la institución básica por medio de la cual las sociedades intentarán responder a los cambios; su reconocimiento por otros miembros del sistema internacional lo identifica como la entidad política para conducir las relaciones internacionales.

Para Blake, el Estado sobrevivirá como el edificio básico en los asuntos políticos, pero su naturaleza, forma y funciones evolucionarán más radicalmente que en el pasado y retendrán funciones importantes para la vida de sus habitantes. Respecto de la soberanía estatal, siempre han existido zonas neutrales, internacionales, desmilitarizadas, protegidas o tapón; algunas han sido de corta duración, pero se vislumbra que en el futuro próximo existan e incluso que sea mayor su número por la creciente presencia de fuerzas internacionales para el mantenimiento de la paz en zonas de conflicto o de disputas territoriales. El caso del territorio de la Antártida puede servir como ejemplo de tendencias que se presentarían u ocurrirían en el siglo XXI.⁴³

Indiscutiblemente, las nuevas fuerzas económicas han erosionado la autonomía estatal. Como señalan Keohane y Miller,⁴⁴ al analizar no las causas sino los efectos de la internacionalización económica en las presiones, oportunidades y restricciones que se presentan en los actores sociales y económicos, así como las políticas que los gobiernos se ven obligados a tomar, concluyen que la internacionalización tiene profundos efectos en las políticas internas de los países, obligándolos a alterar algunas de las prácticas que anteriormente realizaban en nombre de la soberanía nacional.

La globalización económica ha transformado la organización territorial de las actividades económicas y del poder político-económico; la desregulación de los flujos fronterizos, la libre circulación de capital, bienes y servicios, aunque no de las personas y la facilidad con que operan libremente las empresas a través de las fronteras, aparte de que las telecomunicaciones globales han afectado dos aspectos distintivos del Estado moderno: soberanía y territorialidad. Así, cuestiona Sassen,⁴⁵ coexisten dos diferentes regímenes: uno para la circulación de capital, bienes y servicios, y otro para la circulación de individuos. Ella considera que la soberanía, como se concebía, está en proceso de transformación y que, junto a las nuevas funciones del Estado y del territorio, se está construyendo una nueva geografía del poder. Desde principios de los noventa, proponía la idea de que, en la actualidad, se presenta una situación de tensión entre la desnacionalización del espacio económico y una renacionalización del discurso político; la globalización económica ha desnacionalizado al territorio nacional.

Por otro lado, el instinto territorial entre los Estados sigue siendo muy fuerte. La población pelea y muere en guerras para defender el territorio de su Estado. Asimismo, el nacionalismo tiene un gran componente territorial y las actitudes hacia

⁴³ Blake, *Globalization...*, 247-256.

⁴⁴ Robert Keohane y Helen V. Miller, *Internationalization and Domestic Politics* (Nueva York: Cambridge University Press, 1996), 1-7.

⁴⁵ Sassen, *Losing Control?...*, XI-XVI.

el territorio nacional son fomentadas por parte del Estado a través de la iconografía, simbología, música y manifestaciones culturales de tintes nacionalistas.

Los conceptos tradicionales sobre soberanía nacional se establecieron en la época en que los Estados eran fortalezas autocontenidas. Lo que un Estado-nación hiciera dentro de sus fronteras, se consideraba como una atribución exclusiva, mientras no se entrometiera en los asuntos de otro Estado; ahora vivimos en un mundo diferente: se ha redescubierto el papel de la sociedad civil como un agente primario del desarrollo; la sociedad del mundo debe unirse, lograr una ciudadanía mundial que ayude a definir y ejecutar la agenda para la transformación social.

LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS SE ACERCA A SU PROPIA FRONTERA

Silvia E. Vélez Quero*

Esta noticia es tan cotidiana, que ya se ha trivializado su trascendencia, además de que el incremento mundial del narcotráfico parece ser un fenómeno irreversible. La demanda mundial legal o ilegal de sustancias alteradoras de la conciencia aumenta y pareciera insaciable el apetito de estimulantes, calmantes, alucinógenos, analgésicos y otros fármacos consumidos con dos objetivos: para recobrar la “normalidad” o para evadirla.

Los consumidores de países económicamente poderosos pagan fortunas por las drogas ilegales más variadas, potentes, numerosas, de mayor pureza y cada vez más accesibles. La mayoría de los consumidores del resto del mundo son usuarios de las que se han desviado de las que transitan hacia los grandes mercados, o drogas baratas, sucedáneos de las caras, o sobras tan adulteradas o contaminadas —por su elaboración clandestina— que sus efectos son impredecibles.

Los altos beneficios de este negocio ilegal mantienen vivo el interés del crimen organizado internacional, imparable ante ningún obstáculo o frontera en sus quehaceres. Tan sólo en América del Norte los decomisos de las drogas más usuales reportan un aumento considerable del tráfico, del consumo y de los beneficios, aunque quizá reflejarían sólo un mayor interés y acción de policías y militares en las confiscaciones.

Estados Unidos el mayor consumidor de drogas. Implicaciones para sus vecinos

Para cualquier analista interesado en los asuntos de sustancias ilegales, es evidente la fascinación de los estadounidenses con las drogas (legales o ilegales). En el caso de las primeras, éstas son fuente de enormes beneficios para la *Gran Pharma* transnacional que constantemente multiplica la oferta de fármacos disponibles para curar, mitigar o evitar enfermedades, algunas de las cuales son desviadas al consumo ilegal “recreativo”. Capítulo aparte merecen estas drogas legales cuya importancia médica, aplicaciones y número aumentan día con día y cuyo consumo médico¹ o recreativo es creciente en Estados Unidos.

* Investigadora del CISAN, UNAM, Área de Estudios Estratégicos. <silvel@servidor.unam.mx>.

¹ “Más estadounidenses que nunca están abusando de las drogas de receta, especialmente analgésicos. Percodan y Vicodin son importantes entre los jóvenes en edad de *college*”. En 1988, abusaban de

CUADRO 1
DECOMISOS DE DROGAS VEGETALES EN AMÉRICA DEL NORTE

<i>País</i>	<i>Droga</i>	<i>Año/Peso en kg</i>	
		<i>1995</i>	<i>1999</i>
Canadá	mariguana	5 500	23 829
	cocaína	1 544	1 116
Estados Unidos	mariguana	593 386	1 094 312
	cocaína	106 186	135 386
México	mariguana	780 169	1 471 960
	cocaína	22 163	34 622
<i>Total región</i>	mariguana	1 379 055	2 590 101
	cocaína	129 839	171 124

FUENTE: elaboración propia con datos de CICDAT, *Resumen estadístico sobre drogas 2000* (CICAD-OEA, 2000).

Estados Unidos es el mayor consumidor mundial de drogas legales o no.² Un indicador es el predominante porcentaje anual de abuso de sustancias prohibidas por miembros de su población mayores de 12 años, que en 1998 ascendía a: mariguana (12.3 por ciento), heroína, morfina y opioides (0.5), cocaína (3.2) y drogas sintéticas (0.7).³ Aunque en la actualidad el consumo de drogas de diseño es aún bajo comparado con el de las drogas de origen vegetal, el incremento anual mostrado en los últimos tres años ha sido muy significativo; en especial de las metanfetaminas y anfetaminas, debido a su creciente importancia en el narcotráfico transatlántico.

Régimen prohibicionista

Desde mediados del siglo XIX y durante todo el XX, en Estados Unidos se achaca al uso de varios fármacos ilegales la cíclica agudización de algunos problemas sociales (violencia, criminalidad común y organizada), razón oficial que llevó a esa

ellos 491 000 personas; en 2001, 1 587 000. Véase Substance Abuse and Mental Health Services Administration, "Using and Abusing", *U.S. News & World Report*, 23 de abril de 2001, p. 16.

² El gasto en drogas prescritas médicamente en Estados Unidos aumentó 15 por ciento en el 2000, para alcanzar 145 mil millones de dólares. "GM's War on Drugs Costs", *Newsweek*, 26 de febrero de 2001, 47.

³ Por drogas sintéticas nos referimos a las metanfetaminas y anfetaminas Amphetamine Type Substances (ATS). ONU, *World Report 2000*, International Drug Control Programme.

nación a imponer su particular visión en la prohibición *de jure*, primero en el ámbito internacional mediante acuerdos internacionales⁴ y luego, gradualmente en diferentes leyes nacionales de muchos países.

Con suerte desigual, el desarrollo de este régimen prohibicionista en materia de drogas, según Ethan Nadelman, involucró “interacciones intrasociales e interestatales [...], intereses de seguridad, económicos y morales”, determinados por “presiones externas y luchas políticas internas [...], donde las normas de las sociedades dominantes, principalmente de Europa y Estados Unidos, no sólo son internacionalizadas, sino también internalizadas por las diversas sociedades en todo el mundo”.⁵

Al principio, el régimen prohibicionista abarcó gradualmente las drogas de origen natural (heroína, morfina, cocaína, marihuana, etc.), mismas que en 1995 eran ya 37 y, después, sobre todo a partir de 1948, ha incluido otras nuevas conocidas como drogas de diseño, originalmente sintetizadas con fines terapéuticos. Hoy se abusa de estas sustancias, ya sea puras, en sales, derivadas, análogas o precursoras, pero más bien con fines “recreativos” que médicos. En 1995 estaban registradas ya 245.⁶

Fronteras: globalización, TLCAN + narcotráfico en Estados Unidos = conflicto y “cooperación”

Finalizada la guerra fría, el movimiento acelerado de la economía global buscaba abrir las fronteras y liberalizar las economías locales para apresurar el crecimiento e integración de mercados regionales y mundiales. Esta dinámica, sin proponérselo, también facilitó el tránsito encubierto de personas, enfermedades, armas y, por supuesto, el tráfico de sustancias psicoactivas prohibidas. A contrapelo de esta liberalización y apertura, los intercambios ilegales hoy multiplicados exigirían del Estado-nación una mayor y más estrecha vigilancia y control de las fronteras por razones de seguridad y protección, así como para aplicar las leyes nacionales e internacionales, cuyo énfasis, inspirado por Estados Unidos, es más bien persecutorio y policiaco que preventivo o curativo. Se ponen en marcha programas locales, estatales o regionales para atacar los diversos aspectos de este tráfico, pero en nuestros días no es posible detener los numerosos flujos de drogas. Éste es el conflicto permanente entre la globalización y la aplicación de la ley reinante en las fronteras, en particular en las de Norteamérica si se trata de narcotráfico, al ubicarse aquí Estados Unidos con la creciente demanda de su mercado de fármacos ilegales, el más atractivo y afluente del mundo.

⁴ Conferencia de Shangai, 1909; Convención internacional del Opio de La Haya, 1911-1912.

⁵ Ethan A., Nadelmann, “Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society”, *International Organization* (otoño de 1999): 479.

⁶ I. Bayer y H. Ghodse, “The Response: Evolution of International Drug Control 1945-1995” (Draft paper for UNDCP, 1996), figura 5.2 Increase in the Number of Drugs and Substances under International Control (1912-1995).

Para captar la dimensión del problema fronterizo, conviene tener en mente que Estados Unidos es un país que en 1999 recibió en sus 391 puertos de entrada, 475 millones de personas, 125 millones de vehículos y 21 400 000 cargamentos de importación.⁷ Tan sólo por el puerto de Long Beach, California, muy cercano a la línea fronteriza con México, arribó en 1999 un millón de contenedores, más del doble de los niveles de 1995, y cuya entrada legal debió ser aprobada por los agentes de aduanas a la imposible tasa de un contenedor cada veinte segundos.⁸

Los agentes aduanales de Estados Unidos deben aprobar estos enormes volúmenes de mercancías, vehículos y personas vigilando el cumplimiento de más de cuatrocientas leyes y 34 tratados internacionales, estatutos, acuerdos y convenciones, a nombre de cuarenta agencias federales. Más aún, los pronósticos permiten suponer que este volumen de comercio se duplicará en los próximos veinte años.⁹

Agentes federales del orden

Ahora bien, además de las fuerzas armadas (ejército, *marines*, armada, fuerza aérea y guardacostas), para las tareas de vigilancia, investigación, protección y aplicación de la ley, según el *Bureau of Justice Statistics Bulletin*, Estados Unidos contaba en 1998 con 83 000 funcionarios federales autorizados para portar armas y realizar arrestos.

Entre las agencias federales interesantes de analizar para los fines de este artículo, están el SIN con 16 552 agentes, cifra que incluye a los 7 214 de la Patrulla Fronteriza, que se encargan de interceptar a los extranjeros indocumentados y el contrabando, incluso narcóticos; ambas agencias emplean el mayor número de funcionarios federales.

Por otra parte, según la misma fuente, está el Servicio de Aduanas (U.S. Customs Service) con 10 539 agentes, quienes en las fronteras terrestres y marítimas interceptan y decomisan contrabandos que ingresarían a Estados Unidos. El FBI tiene 11 285 agentes, quienes poseen jurisdicción concurrente con la DEA para atender también delitos relacionados con drogas según la Ley de Sustancias Controladas. Asimismo, esta agencia cuenta con 3 305 agentes.¹⁰ Sus funciones comprenden,

⁷ Stephen E. Flynn, "Beyond Border Control", *Foreign Affairs* 79, no. 6 (noviembre-diciembre de 2000): 57.

⁸ *Ibid.*, 59.

⁹ *Ibid.*, 60. Un dato más que permite apreciar la permeabilidad de las fronteras estadounidenses y algunas peculiaridades legales que complican estas tareas pues, por ejemplo, "Las actuales regulaciones no requieren que un importador registre un manifiesto de carga ante el Departamento de Aduanas de Estados Unidos hasta que la carga llegue al puerto de «entrada», que puede estar incluso en la costa opuesta", y al importador se le conceden hasta treinta días de tránsito para hacer el viaje transcontinental de costa a costa, tránsito durante el cual "el contenedor podría ser desviado [...], mucho antes de que su contenido fuera siquiera identificado como ingresado al país". *Ibid.*, 63.

¹⁰ Brian A. Reaves y Timothy C. Hart, "Federal Law Enforcement Officers, 1998", *Bureau of Justice Statistics Bulletin* (Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, marzo de 2000), 1.

entre otras, la investigación de transgresores mayores en materia de sustancias controladas, su manufactura y distribución, así como otras tareas ligadas al control del tráfico de drogas.

Es notable la preocupación de las autoridades de Estados Unidos por proteger su frontera sur, no así la del norte; esta preocupación es patente en el contraste evidente en las asignaciones de sus agentes. El SIN tiene destacado en su frontera sur 66 por ciento de su personal en tres de los cuatro estados colindantes con México: California (28), Arizona (10) y Texas (28 por ciento). Conviene señalar que entre 1993 y junio de 1998 la Patrulla Fronteriza casi duplicó su tamaño al aumentar el número de sus agentes. “Todo este incremento ocurrió en los estados de la frontera con México, donde el número de los agentes de la Patrulla Fronteriza aumentó 109 por ciento, pasando de 3 460 a 7 214”.¹¹

Tan sólo en la Patrulla Fronteriza “cerca de tres de cuatro agentes están situados en Texas (38 por ciento) y California (35) y en otros estados fronterizos, Arizona (15) y Nuevo México (6)”, o sea, 94 puntos porcentuales del total de agentes en 1998.¹² Por eliminación, es fácil inferir que quedó sólo 6 por ciento de sus agentes para vigilar, realizar investigaciones, detener personas y mercancías ilegales y proteger toda su frontera norte con Canadá y otros territorios e islas. Por contraste, cabe destacar que, de ese 6 por ciento sólo “cerca de 4 por ciento estaban en los once estados colindantes con Canadá”.¹³ Respecto de la DEA, emplazaba en la frontera sur de Estados Unidos a 1 421 agentes de un total de 3 305, esto es, casi la mitad de sus efectivos; de los cuales asignó 537 en California, 391 en Texas y en Arizona 120.

Aunado a lo anterior y como una de las consecuencias de la acción de las agencias citadas y de los cuerpos policiales de cada estado fronterizo para aplicar la ley, es oportuno mencionar que Estados Unidos tiene la más alta tasa de encarcelamiento del mundo: en 2001, eran dos millones de personas encarceladas, cuando en 1980 apenas llegaba al medio millón, y especialmente por delitos ligados a las drogas más gente que nunca purga condenas más largas.¹⁴ De esos dos millones de personas, según Human Rights Watch los prisioneros de raza negra son cerca de dos tercios y están presos por delitos de drogas, “aunque los usuarios blancos [de drogas] los superan por más de cinco a uno[...]”.¹⁵

¹¹ *Ibid.*, 10.

¹² *Ibid.*, 8

¹³ *Ibid.*, 8.

¹⁴ Entre 1985 y 1996 los gastos totales para atender prisiones se han incrementado de 13 mil millones a más de 27 mil millones. “The Prison Paradox”, *Newsweek*, 13 de noviembre de 2000, 42.

¹⁵ “Pueden hablar todo lo que quieran acerca de conducta individual [...], pero encarcelamos a chicos pobres por cosas en las cuales los chicos de clase media obtienen asesoramiento [...]; tienen mayor acceso a abogados competentes”, Connie Rice, abogada de derechos civiles, *ibid.*, 46. Además, ha sido un hispano, Juan Raúl Garza, el primer ejecutado, el 19 de junio de 2001, bajo las previsiones de la Ley contra el Abuso de Drogas (Anti-Drug Abuse Act) de 1988. Jo Thomas, “Drug Kingpin Executed in Indiana Federal Prison”, *The New York Times*, en <<http://www.nytimes.com/2001/06/19/national/20CND.GARZA.html?pagewanted=print>>, consultada el 19 de junio de 2001.

Los informes de algunas agencias federales de Estados Unidos revelan que por su frontera sudoeste transita aproximadamente 66 por ciento¹⁶ de todas las drogas ilícitas introducidas ilegalmente a ese país, razón por la cual extreman en esta zona sus tareas antinarcóticos. Al respecto, cabe recordar que dos estados limítrofes con México tienen las mayores poblaciones en prisión: Texas, 220 000 personas, donde el número de personas encarceladas ha crecido cerca de 500 por ciento en 25 años, y en California, 240 000.¹⁷

En materia de aplicación de la ley, la DEA y otras agencias federales han establecido diversas maniobras, por ejemplo, una es la Iniciativa de la Frontera Sudoeste (Southwest Border Initiative), diseñada para “atacar el comando y la estructura de control de las operaciones del crimen organizado asociadas con la Federación Mexicana”, nombre con el que designan al conjunto de las bandas mexicanas de delincuentes, supuestamente “federadas”, esto es, que actúan coordinadamente. En cuanto a esta iniciativa, se menciona que “la estrategia de la frontera sudoeste se dirige en contra de organizaciones de traficantes mexicanos específicas que operan en la frontera y ataca su comando e infraestructura de control «*dondequiera que operen*» (*wherever they operate*)”.¹⁸ ¿Pensarán actuar también en territorio mexicano? Porque “ya se han puesto en práctica iniciativas del gobierno federal que violan claramente políticas que por mucho tiempo han sido respetadas en relación con el uso de las fuerzas armadas para tareas que son responsabilidad de las agencias civiles de procuración de justicia. Estas iniciativas incluyen el apoyo de infantes de marina y miembros de otras fuerzas militares para vigilar tramos de la frontera México-Estados Unidos [...]”.¹⁹

Para continuar con el siguiente apartado, cabe recordar la existencia de la División de Operaciones Especiales (SOD, por sus siglas en inglés), que coordina personal de los departamentos de Justicia, Aduanas, FBI, DEA y del Departamento de Impuestos (IRS, por sus siglas en inglés), cuya misión es “coordinar y apoyar las investigaciones y demandas penales nacionales y regionales en contra de las organizaciones de traficantes que más amenacen a Estados Unidos”. Sus objetivos son acopio de inteligencia y análisis, investigaciones, prohibición e imposición de la ley y procesamiento y encarcelación”.²⁰ Son los responsables de la Operación Im-

¹⁶ “EU: crece ingreso de coca desde México”, *El Universal*, 18 de enero de 2002, p. 20(A).

¹⁷ *Newsweek*, 13 de noviembre 2000, 46. Al respecto, debemos considerar las sentencias obligatorias por posesión de pequeñas cantidades de *crack* o de cocaína, así como la inexistencia de liberaciones condicionadas o de libertad bajo palabra, lo cual alarga la permanencia en las cárceles de un mayor número de personas sentenciadas por delitos relacionados con drogas.

¹⁸ Declaraciones de William E. Ledwith, jefe de Operaciones Internacionales de la DEA, ante el Subcomité sobre Justicia Penal, Política de Drogas y Recursos Humanos, 29 de febrero de 2000, 5, en <<http://www.house.gov/reform/ej/hearings/00.02.29/Ledwith.html>>, consultada el 5 de abril de 2000.

¹⁹ Elías Castillo y Peter Unsinger, “Organizaciones mexicanas de droga en California”, en John Bailey y Roy Godson, eds., *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza* (México: Grijalbo, 2000), 299.

²⁰ *Ibid.*, 6.

punidad en contra de la banda de Amado Carrillo en Cancún, Quintana Roo, y de la más reciente Operación Marquis.

Frontera sur: México

En el principio fue la prohibición. “La prohibición crea al crimen y al criminal”, dice Luis Astorga.²¹ Así, la época de la prohibición del alcohol en Estados Unidos (1920-1933), creó y extinguió al traficante de alcohol.²² No corrió la misma suerte la estadounidense Ley Harrison de 1914, que dio origen al narcotraficante mexicano, observa este especialista.²³ La demanda estadounidense de sustancias prohibidas ha alimentado la producción y el tráfico ilegal en esta materia, que ha atravesado la frontera México-Estados Unidos desde entonces.

Ángela Moyano ilustra los años de la prohibición del alcohol, años de auge económico en la frontera mexicana propiciado por el incremento del turismo, el juego, la prostitución, los hipódromos, los bancos y, desde luego, la corrupción atizada por el consumo y contrabando de alcohol y, en menor escala entonces, también de drogas ilícitas. Algunos años de la década del veinte, seguidos de la Gran Depresión en Estados Unidos, fueron los años de las primeras inversiones en infraestructura de las ciudades fronterizas de México, de crecimiento del empleo y de la población. Después de 1933, se acabó el alcohol de contrabando, pero se afianzó el trabajo ligado al turismo de un día, los restaurantes y los servicios; también permanecieron las drogas, la juerga, el juego y los divorcios “al vapor”, con lo que se creó la imagen negativa de la frontera mexicana, aunque siempre fue y ha sido dependiente del “otro lado” que, sin embargo, corría siempre con la mejor parte y la mejor imagen. Fue el principio de la cooperación entre ciudades gemelas que ha distinguido esta frontera.²⁴

En los ochenta, cuando el ex presidente Reagan se propuso recuperar la tan deslucida imagen imperial de Estados Unidos —que le había dejado James Carter—, restauró la idea de la Guerra contra las drogas iniciada en Estados Unidos por otro

²¹ Luis Astorga, “Crimen organizado y organización del crimen”, en Bailey y Godson, eds., *Crimen organizado...*, 87.

²² Desde el 17 de enero de 1920, con la Decimoctava Enmienda a la Constitución, al 5 de diciembre de 1933, con la Vigésimoprimer Enmienda, cambió la frontera mexicana, pues “bares y cantinas de El Paso se cambiaron a Ciudad Juárez” y miles de estadounidenses atravesaron también la frontera en busca de alcohol; muchos también lo contrabandearon. El crimen organizado se desarrolló, los agentes federales fueron acusados de corrupción y a los jueces los sobornaron. Crecieron las inversiones estadounidenses en México; así, florecieron cantinas, casinos, bancos, prostíbulos, hipódromos, restaurantes y hoteles. “Por primera vez, desde su fundación a fines del siglo XIX, las ciudades fronterizas de Tijuana y Ensenada pudieron realizar obras públicas de importancia [...] todas las ciudades fronterizas, en especial Ciudad Juárez, aumentaron enormemente su población (100 por ciento de 1920 a 1930) [...] Nogales, Piedras Negras y Mexicali incluso superaron a sus vecinas norteamericanas...”. Véase Ángela Moyano, “Sociedad y costumbres”, *EUA. Síntesis de su historia III*, tomo 10, capítulo 3 (México: Instituto Mora, 1991), 43-47.

²³ Luis Astorga, “El traficante de drogas: la identidad en construcción”, *El Cotidiano*, no. 95 (mayo-junio de 1999): 98-103.

²⁴ *Ibid.*, 47.

republicano, Richard Nixon, quien ya había aplicado a México la Operación Interceptación, en 1969, que paralizó la frontera durante varios días.²⁵ Diversos incidentes motivados por el narcotráfico y su combate dificultaron la relación bilateral, siendo el más destacado de ellos el asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena, en Guadalajara, Jalisco, en 1985.

A principios de los noventa, la creciente demanda de sustancias prohibidas —la cocaína se había puesto de moda— en Estados Unidos y su Guerra contra las drogas habían ayudado a mantener atractivos los beneficios del narcotráfico y fortalecido al crimen organizado, a los narcotraficantes colombianos, mexicanos y otros; los traficantes mantenían bien abastecidos los flujos, sobre todo de cocaína, que transitaban por la frontera mexicana para satisfacer la progresiva demanda estadounidense.

Para entonces, el contrabando de drogas, la migración desbordada y la maquila habían trastocado la vida de la frontera. El auge maquilador propició una corriente incesante de migración interna que, en buena parte, legal o indocumentada, entraba al país vecino; se multiplicaban los cruces fronterizos de mercancías a todo lo largo de la línea divisoria, dando también mayor oportunidad para encubrir tráfico prohibidos, contrabandeados ahora ya no por kilos sino por toneladas, en particular después de ser puesto en vigor el TLCAN.

Paralelamente, otra corriente transfronteriza ilegal, en sentido inverso a las drogas, ha fluido hacia territorio mexicano trayendo, además de precursores químicos, miles de armas —traficadas en menor cantidad desde mucho tiempo atrás— y de dólares “negros” para “lavarlos”, ambos, armas y dólares, responsables de gran parte de la violencia, la corrupción, del crimen organizado o común que, diseminados por todo el país, socavan los intentos de los gobiernos locales, estatales y federal por imponer la ley y disminuir la inseguridad y la violencia.

De ahí en adelante, en el lado mexicano de la frontera se volvió más frecuente la violencia callejera en las ciudades fronterizas, así como en las grandes urbes del país. Hoy se han multiplicado las venganzas entre bandas, las balaceras, los asesinatos, la corrupción de funcionarios de todo nivel, los consumos clandestinos en los “picaderos”, la violencia diaria acompañada del colorido de la música, la vestimenta y la ostentación de los narcos.

Este sorprendente panorama se complicó con los episodios de violación de la frontera por parte de agentes estadounidenses encubiertos para secuestrar presuntos delincuentes, como el caso del doctor Humberto Álvarez Machaín en abril de 1990, para llevarlo ante la justicia estadounidense, actos validados por la Suprema Corte de Estados Unidos el 15 de junio de 1992.

²⁵ El 11 de septiembre de 1969, Estados Unidos lanzó “la operación de registro y confiscación más grande de la nación realizada por autoridades civiles en tiempo de paz”, que se substituyó el 11 de octubre siguiente con la Operación Cooperación, producto de un arreglo binacional. Craig B. Richard, “Política antidrogas de Estados Unidos hacia México”, en González y Tienda, coords., *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico* (México: FCE-Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, 1989), 100.

También fueron frecuentes los cruces ilegales de agentes de la Patrulla Fronteriza en busca de migrantes y narcos en suelo mexicano o persecuciones “en caliente”. Un compatriota, un pacífico pastor, fue muerto por un infante de marina al confundirlo con un traficante.²⁶ Por otra parte, también los agentes de la *Border* fueron amenazados y baleados desde el lado mexicano, incluso los narcos ofrecieron jugosas recompensas por cada agente de la Patrulla Fronteriza muerto. Ahora bien, si en un marco más general, integrado con el fracaso de la Guerra contra las drogas, la irritación por la certificación anual de Estados Unidos y por sus acciones unilaterales, como la Operación Casablanca, el episodio de las “narcofosas” en Ciudad Juárez, las diversas “operaciones” (Marquis, Milenio, etc.), colocamos los numerosos hechos delictivos cotidianos acaecidos en la frontera norte, podremos capturar una imagen aproximada del desastre que hasta ahora ha campeado en estos asuntos y en estas colindancias.

Y por si esto fuera poco, recientemente se sumó el tráfico de drogas sintéticas (las famosas drogas de diseño) y de sus precursores, cuyo flujo se ha adelgazado, pues el mayor número de laboratorios ilegales para producirlas se ha reubicado ahora en Estados Unidos, para evitar los cruces fronterizos.²⁷

El tráfico de las ATS es un asunto relevante por la rapidez con que crece cuya expansión ha ocurrido en el sur y en el norte de Estados Unidos.

México, país de tránsito de cocaína y productor de marihuana y heroína, en fechas recientes ha duplicado su aún bajo consumo de drogas, que pasó de 3.33 por ciento en 1988 al 5.27 en 1998,²⁸ a causa de las tácticas comerciales de las bandas de delincuentes locales que aceptaron pagos en especie (droga) por sus servicios, además de que comercializan aquí parte de su mercancía.

Frontera norte: Canadá

De orígenes bastante similares, las poblaciones de Canadá y Estados Unidos han transitado de ida y vuelta por razones familiares y económicas. Desde 1860, los “pequeños Canadá” se multiplicaron en los estados de Maine, Vermont, Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island y Connecticut. Desde entonces, la frontera era bastante irrelevante. Por esta razón, y en virtud de que el grueso de la población canadiense se localiza en los primeros cien kilómetros a partir de su frontera política con Estados Unidos, en el presente trabajo consideramos como sucedido en la frontera lo que ocurre en ese país.

Por otra parte, durante largo tiempo, los trasiegos ilegales de y hacia las fronteras canadienses desde Estados Unidos han sido complementarios y cíclicos, promovidos según la oferta y la demanda de tabaco, alcohol o drogas en ambos lados de la frontera.

²⁶ Castillo y Unsinger, “Organizaciones...”, 299.

²⁷ Se sitúan, por ejemplo, en el sur de California, en el valle de San Joaquín, Los Ángeles, Palo Alto, Stockton, en los condados de Orange y San Bernardino. *Ibid.*, 296.

²⁸ Secretaría de Salud (ss), *Encuesta Nacional de Adicciones* (México: 1998).

Desde 1850 inició la corriente prohibicionista en Canadá, que culminó en 1917 con la prohibición de importar, producir y transportar entre provincias bebidas con 2.5 por ciento de alcohol²⁹ que, no obstante, terminó al año siguiente del fin de la primera guerra mundial. La solución “perfecta” canadiense ocurrió con la creación de la tienda de licores gubernamental, donde se gravaban con impuestos. Durante la época de la prohibición en Estados Unidos, creció el número de destilerías (23) y cervecerías (83), con lo que los impuestos sobre el alcohol se cuadruplicaron.³⁰ Se calcula que estas bebidas se contrabandearon a Estados Unidos durante esos años de prohibición, entre 22 millones y 45 millones de litros de bebidas anualmente, introducidas ilegalmente por las islas Bermudas, Saint-Pierre et Miquelon, o por las Praderas, ya fuera en automóvil, tren, avión y lanchones entre Vancouver y Seattle o San Francisco, pero, sin duda, la mayor parte se introdujo por el río Detroit, y cómo no, si los precios por caja en Canadá eran de 18 dólares y de 120 en Estados Unidos.³¹

Asimismo, desde fines del siglo XIX, Canadá ha proveído heroína asiática, contrabandeadada por delincuentes chinos en las costas del Pacífico, para Estados Unidos, herencia iniciada cuando requirieron mano de obra china, abundante y barata, para la construcción del ferrocarril Canadien Pacifique en 1880, e incluso antes, desde 1850, con los mineros improvisados atraídos por la fiebre del oro.³²

Puede decirse que, de los tres países de América del Norte, Canadá es el único que aborda el problema del narcotráfico como uno de salud pública, no desde el ángulo policiaco; rechaza abiertamente la militarización de la Guerra contra las drogas y su propuesta antinarcóticos se acerca más a la posición europea llamada de “reducción del daño”, cuyo objetivo no es acabar con las drogas, sino paliar lo más posible los efectos individuales y sociales negativos; enfoca sus esfuerzos hacia la reducción de la demanda mediante la prevención y el tratamiento, sólo dedica 30 por ciento de su presupuesto al ataque de la oferta de fármacos ilegales.

La penalización por uso o posesión de drogas es muy baja y la posibilidad de liberación temprana es alta, además, se advierte que “[...] muchas de las actividades criminales relativas al uso de drogas cursa sin ser detectado y, así, nunca son reportadas a través del sistema oficial [...]; la mayoría de los usuarios de cocaína nunca cometen otros crímenes, excepto la posesión de la droga y su involucramiento en el tráfico de pequeñas cantidades de cocaína”.³³ No obstante, se señala que “el punto crítico es que el abuso de drogas está cuando menos asociado con un incremento de la criminalidad de diferentes clases, y que los

²⁹ Graeme Decaire, “Mon Pays, mouillé ou sec”, en Robert Benoit, dir., Michael McDonald y Raynald R. Nadeau, *Horizon Canada. Une nouvelle façon de découvrir l'histoire du Canada* (Quebec: Centre d'études en enseignement du Canada, Tour de l'éducation, Université Laval, 1987), vol. 1, 134.

³⁰ Bill Freeman, “Des fortunes en liquide”, en Benoit, dir., *Horizon Canada...*, vol. 5, 1286.

³¹ *Ibid.*, 1289.

³² Anthony B. Chan, “Casse-tête chinois”, en Benoit, dir., *Horizon Canada...*, vol. 3, 662-667.

³³ Kai Permanen y Serge Brochu, *Attributable Fractions for Alcohol and Other Drugs in Relation to Crimes in Canada. Literature Search and Outlines of Data Banks* (Suecia: University of Upsala-University of Montreal, octubre de 1997), 14.

periodos de uso particularmente alto coinciden con los más intensos periodos criminales”.³⁴

En los años ochenta, Canadá redefinió el mandato del Correctional Service, dando prioridad a la reintegración de los delincuentes a la comunidad como ciudadanos respetuosos de la ley y no dirigida a castigar personas. Con esta nueva actitud, Canadá ha visto caer la tasa de reincidencia a menos de la mitad de hace dos décadas.³⁵ La lógica de este “modelo restaurativo” es que “si nos volvemos más estrictos [...] realmente pensamos que [esto] podría impedirnos abordar los factores que llevan hacia más delitos después”.³⁶

Canadá es ahora también territorio de tránsito y tráfico hacia Estados Unidos, y de consumo de cocaína, triangulada desde América del Sur para evadir el largo brazo de la justicia. Asimismo, es un exitoso productor de marihuana de alta potencia, conocida como “B.C. Bud”, seis veces más potente y 26 veces más cara que la mexicana, pues contiene 30 por ciento de THC (tetrahidrocanabinol), el ingrediente activo, sustancia que la marihuana mexicana sólo posee en alrededor de 5 por ciento. Esto se refleja en los respectivos precios, pues la “B.C. Bud” se vende en las calles de Nueva York en aproximadamente ocho mil dólares por libra; en cambio, ahí mismo se puede conseguir marihuana mexicana por casi trescientos dólares la libra.³⁷

Respecto de la posición de los canadienses, 90 por ciento es favorable a la legalización completa de la marihuana para uso médico y dos tercios de la población está a favor de que la posesión de pequeñas cantidades de la cannabis para uso personal no se considera una ofensa criminal castigada con cárcel. Un porcentaje de 65 de los consultados estuvieron a favor de la despenalización del uso de la marihuana.³⁸ Por su parte, las autoridades muestran escaso interés en arrestar a los cultivadores clandestinos de marihuana y existe un lucrativo contrabando transfronterizo realizado por bandas de motociclistas, de latinos y asiáticos que operan con tráfico de gran escala.³⁹ Incluso, en la política nacional participa activamente el llamado Partido de la Marihuana, cuyo propósito central es lograr su legalización. De hecho, el 21 de noviembre de 2001, el alcalde de Vancouver reveló un plan para tratar la crisis de drogas de la ciudad. Entre sus estrategias estaba la creación de sitios donde se proporcionara heroína gratis y donde los adictos “duros” pudieran inyectarse libres de riesgo.⁴⁰

³⁴ *Ibid.*, 17.

³⁵ *Ibid.*, 49.

³⁶ En palabras de Ole Ingstrup, comisionado de correccionales, *Newsweek*, 13 de noviembre de 2000, p. 49.

³⁷ Elaine Shannon, “The World’s Best Pot Now Comes from Vancouver”, *Time*, 13 de marzo de 2000, 66. La Real Policía Montada (RPMC) opina lo contrario, pues señala que sólo admite una potencia de 6 por ciento para la marihuana canadiense. Canadian Foundation for Drug Policy, “What’s New”, en <<http://www.cfdo.ca>>, consultada el 3 de febrero de 2001, 5.

³⁸ *Ibid.*, 4.

³⁹ Shanon, “The World’s Best...”, 66.

⁴⁰ *Ibid.*, 3.

En general, puede inferirse que el tráfico de drogas aumentó en Canadá entre los años 1998-1999, ya que la RPMC arrestó en 1998 a 1 123 traficantes, y en 1999 fueron 3 241. No obstante, en su informe público *Drug Situation in Canada* (1999) señalaba que “con la excepción de la marihuana, los decomisos de todo tipo de drogas en 1999 han decrecido comparados con los de 1998”.⁴¹

Es el gobierno federal el que tiene una jurisdicción primaria en la prohibición del abastecimiento internacional de drogas hacia y desde Canadá. Para tal efecto cuenta con el Programa de Vigilancia Costera, administrado por la policía federal, con el cual ha ampliado la cobertura contra las importaciones marítimas de droga, así como en el espacio aéreo canadiense.⁴² Localiza y persigue aeronaves, embarcaciones, contenedores de alto riesgo, además de correo y viajeros sospechosos, seguimiento que ha conducido a la reducción del monto de drogas traficadas hacia Canadá. Se encuentra ligado electrónicamente con las fuentes de inteligencia de Estados Unidos, país con el que comparte información y sus oficiales de aduanas “se encuentran estratégicamente desplegados en las áreas de alto riesgo a lo largo de Canadá”.⁴³ No obstante, el gobierno federal se opone a la extradición de sus ciudadanos por delitos vinculados con el narcotráfico.⁴⁴ Igualmente comparte con Estados Unidos el puente fronterizo entre Windsor, Ontario y Detroit, Michigan, el Ambassador Bridge, “el cruce fronterizo terrestre más atareado del mundo [...] por donde entró a Estados Unidos un número sin precedente de siete mil transportes de carga en un solo día de febrero del año 2000”. Tal intensidad de tránsito, propiciada por el TLCAN, obligaría, de ser posible, a que los agentes del Departamento de Aduanas estadounidense aprobaran el ingreso de un transporte de carga cada doce segundos.⁴⁵

Recientemente, la violencia callejera por diferendos entre bandas de motociclistas y otros grupos que trafican las drogas, ha llegado a extremos antes desconocidos en Montreal: por ejemplo, a un periodista del *Journal de Montreal* lo balearon y una banda lanzó una bomba a la casa de otra banda rival. A causa de esta violencia hubo algunas declaraciones de policías que aconsejaban, por estos hechos, endurecer la política antidrogas.

El caso de las ATS

Las síntesis químicas a las que nos referimos se designan comúnmente con el nombre genérico de drogas de diseño, alusivo a su gran plasticidad química que consigue de la réplica sintética un número creciente de sales, derivados y análogos,

⁴¹ *Ibid.*, 5.

⁴² Minister of Public Works and Government Services Canada, *Canada Drug Strategy* (Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 1998), 11.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Canadian Foundation for Drug Policy, “What’s New”..., p. 5.

⁴⁵ Flynn, “Beyond Border Control”, 59.

ejemplo de éstas es la familia de las anfetaminas, conocidas como ATS, réplicas químicas de la efedrina y compuesta por drogas variadas, principalmente alucinógenas⁴⁶ y estimulantes.⁴⁷

Según el Instituto Nacional sobre el Abuso de Drogas (NIDA, por sus siglas en inglés) la metanfetamina es un “estimulante poderosamente adictivo que afecta drásticamente el sistema nervioso central. Es un polvo blanco, inodoro, amargo y cristalino que se disuelve fácilmente en agua o alcohol [...] Su estructura química es similar a la de la anfetamina, pero tiene efectos más pronunciados [...] Provoca incremento de la actividad, deprime el apetito y proporciona un sentido general de bienestar [...] por seis u ocho horas”.⁴⁸ Está clasificada en la Lista II de la Convención de Viena, o sea, es de uso médico muy restringido, pues posee un alto potencial de abuso; es accesible de manera legal mediante una receta médica que puede surtir una sola vez. Sus nombres callejeros más comunes son *speed*, *met*, *gis*, o bien, *ice*, *crystal* y muchos otros; es apta para ser fumada.

Sintetizada en 1890, la anfetamina ha estado presente en la medicina legal, o bien, traficada ilegalmente, durante por lo menos desde los años veinte del siglo XX. Se produce legalmente en Estados Unidos; por ejemplo, en 1958 se produjeron ocho mil millones de pastillas y tabletas legales, y en 1971 la producción legal se elevó hasta doce mil millones de pastillas, equivalente a la provisión de un mes para cada hombre, mujer y niño de Estados Unidos. Philip Jenkins considera que, en 1970, la mitad producida legalmente ya se desviaba al mercado ilegal.⁴⁹ Ahora es ampliamente producida de forma ilegal en Estados Unidos.

En medicina, las ATS se emplean para regular las funciones cardiovasculares y el sistema nervioso central, profusamente usadas —bajo el nombre comercial de Ritalín— en el tratamiento de niños hiperactivos;⁵⁰ imitan a los neurotransmisores y disparan la liberación adicional de químicos naturales; útil supresor del hambre, muy comunes en dietas para disminuir de peso; ilegalmente, durante muchos años, estuvieron disponibles en bases militares, plantas industriales y centros camioneros,⁵¹ por su capacidad para propiciar en quien las consume la resistencia de largas jornadas de trabajo.

Las ATS se consideraron, durante mucho tiempo, un problema de tráfico menor en los años noventa, en Estados Unidos se extendió “por todo el país, yendo más

⁴⁶ Las más comunes se describen en Health Canada/Santé Canada, *Straight Facts about Drugs & Drug Abuse* (Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 2000), 23-25.

⁴⁷ Como dextroanfetamina, cuyo nombre comercial es Dexedrina o “dexies” en la calle; *metanfetamina*, comercialmente conocida como Desoxyn o bajo los nombres *speed*, *crystal*, *met*, *ice*, *crank*; *metcatinona*, popular en el mercado ilegal de Estados Unidos y Canadá como *cat*. *Ibid.*, 36-39.

⁴⁸ United States Sentencing Commission, *Methamphetamine, Final Report* (Washington, D.C.: USSC), 2.

⁴⁹ Philip Jenkins, *Synthetic Panics. The Symbolic Politics of Designer Drugs* (Nueva York: New York University Press, 1999), 32.

⁵⁰ Attention deficit hyperactivity disorder (desorden de hiperactividad y déficit de atención). En el año 2000, se expidieron veinte millones de recetas por mes, para niños, varones especialmente; las ventas fueron de 758 millones de dólares, 13 por ciento más altas que en 1999. “Schools’ Backing of Behavior Drugs Comes under Fire”, *The New York Times*, 19 de agosto de 2001, en <<http://www.nytimes.com>>.

⁵¹ Jenkins, *Synthetic Panics...*, 30 y 31.

allá de los grupos de usuarios tradicionales (hombres, blancos, obreros o trabajadores de cuello azul)”; la metanfetamina ahora también la usan hispanos, mujeres, homosexuales y jóvenes.⁵² Es posible encontrarlas ahora en zonas rurales del Medio Oeste estadounidense y en las fiestas (*raves*) de todo el país, aunque se introdujo primero en los grandes centros urbanos.

En Estados Unidos existen temores extendidos, relacionados con estereotipos convencionales, con los que se supone que las metanfetaminas son portadoras de los hábitos de las minorías hacia las comunidades blancas, alertándolas por la contaminación racial y por la erosión que producen las fronteras culturales y sociales.⁵³

Al contrario, Philip Jenkins argumenta que alrededor de estos temores se encuentra el uso político de los miedos de la población, para lo cual algunos candidatos a puestos de elección recurren ahora a las ATS, exagerando los peligros que las rodean, las cifras “negras” de la elevación de las emergencias hospitalarias, las muertes, la violencia y demás, con el fin de atemorizar a sus potenciales votantes. Tales temores, estimulados por quienes Jenkins llama “empresarios morales”, que son individuos, agencias federales o grupos en Estados Unidos cuyas “actividades pueden ser apropiadamente llamadas «empresas morales», pues su objetivo “es la creación de un nuevo fragmento de la constitución moral de la sociedad, de sus códigos de bueno o malo”, marco en el cual ellos se presentan como interesados, comprometidos y activos guardianes del bien público, “sin ningún riesgo significativo para ellos”.⁵⁴

Jenkins, al efecto, proporciona evidencia acerca de estos periodos de efervescencia de información y temor acerca de estas drogas, ciclos que él llama “pánicos por drogas” (*drug panics*) de la última década, mismos que, en su opinión, coinciden sospechosa y cercanamente con el ciclo electoral de cada dos años. Estos “pánicos” se han basado en el miedo a diferentes drogas de diseño, a cuya aparición o resurgimiento se culpa de los males sociales, magnificando artificialmente los temores de peligro inminente de un mayor deterioro social.

Actualmente, una parte de las ATS se produce, sobre todo, en laboratorios provisionales y móviles por bandas étnicas —se dice que mexicanas—, dentro de Estados Unidos, en donde también se adquieren los precursores, teóricamente controlados, pero legales. Así, los traficantes aumentan considerablemente sus beneficios pues al producir *in situ*, se evitan los riesgos del transporte transfronterizo, los pagos de corrupción, los pagos a los portadores o “mulas” y logran distribución expedita.

Por otra parte, las drogas de diseño también son ilegalmente importadas de Holanda y Bélgica, algunas de ellas desviadas de Alemania y Francia, viajan a Canadá (Quebec) y son traficadas hacia el país vecino o distribuidas por bandas de motociclistas canadienses (Hell’s Angels y otras). Se ignora la cantidad aproximada de

⁵² USSC, *Methamphetamine...*, 2 y 3.

⁵³ Jenkins, *Synthetic Panics...*, 11.

⁵⁴ *Ibid.*, 22.

este contrabando; se cree que muy elevado por el aumento de emergencias hospitalarias por su consumo en la costa este y en Nueva Inglaterra.⁵⁵

Al contrario de México, donde estas sustancias carecen de regulaciones especiales, en Canadá las anfetaminas y sus sales, derivados y análogos son reguladas por las provisiones de la Ley de Drogas y Sustancias Controladas aplicable a las drogas de la Lista III de la Convención de Viena, cuya posesión es un delito.⁵⁶

Más recientemente, Canadá se ha vuelto la base de numerosos laboratorios semiclandestinos que fabrican drogas de diseño, como *éxtasis*, *speed*, además de sustancias derivadas, análogas o precursoras de las metanfetaminas o ATS y otras drogas químicas sintéticas. Los precursores de las metanfetaminas *son de comercio legal* e introducidos a Canadá provenientes de Europa (Holanda, Alemania y Bélgica), para producir localmente las tabletas mencionadas, y ser traficadas después a Estados Unidos o consumidas localmente, e incluso su elaboración lo es también hasta antes del último cambio químico, razón por la cual se dificulta a las autoridades canadienses hacer decomisos *in fraganti*, incluso en los laboratorios. Tal vez por eso, la RPMC, sólo informa a la CICAD⁵⁷ cortos números de incautaciones realizadas en las ciudades principales.

El tráfico de las metanfetaminas se regula específicamente en Estados Unidos con la Ley para incrementar la penalidad por tráfico de metanfetamina de 1998, que redujo a la mitad la cantidad de la sustancia, pura o mezclada, necesaria para imponer sentencias obligatorias (*mandatory sentences*) de entre cinco o diez años.⁵⁸ Paradójicamente, asignan sentencias mucho más leves para la posesión, tráfico y consumo de las anfetaminas, ¡que son precursoras de las metanfetaminas!

Las estadísticas de decomisos de ATS y de laboratorios reveladas por los tres países muestran cambios bruscos, por ejemplo, los laboratorios de metanfetamina decomisados en Estados Unidos fueron 327 en 1995 y en 1999 se elevaron a 1 979. ¿Será porque ya se procesaban en su territorio? En sentido inverso, vemos el caso de los decomisos de efedrina en México, que pasaron de 4 938 litros en 1995, a sólo 365 litros en 1999. ¿Esto corroboraría que México perdía su calidad de productor de metanfetaminas ganado ahora por el vecino del norte? En el caso de Canadá, sorprende que no haya habido informes de decomisos de éxtasis hasta 1999, cuando súbitamente se decomisaron 409 664 tabletas (véase cuadro 2).

Aunque concedemos que es difícil hacer cálculos duros con las estadísticas mencionadas, si algo indican dichas variaciones es que buena parte de las ATS se

⁵⁵ Especialmente adictivas, tanto que pueden causar daños cerebrales y conducta agresiva, "ha sido ligada a las sesenta mil admisiones al año en hospitales estadounidenses", "U.S. Moves to Close Canadian Drug Route for Illegal Stimulant", *The New York Times*, 5 de marzo de 2002, en <<http://www.nytimes.com>>.

⁵⁶ Health Canada, *Straight Facts...*, 37.

⁵⁷ CICDAT, *Resumen estadístico...*, Sistema Estadístico Uniforme sobre el Área del Control de la Oferta, sección Canadá.

⁵⁸ Esta ley establece: metanfetamina pura, cinco gramos, sentencia mínima de cinco años, y por cincuenta gramos, diez años; metanfetamina mezclada = por cincuenta gramos, sentencia mínima de cinco años, y por quinientos gramos, diez años. USSC, *Methamphetamine...*, 1.

CUADRO 2
 DECOMISOS DE ATS, PRECURSORES, DERIVADOS Y LABORATORIOS
 EN AMÉRICA DEL NORTE

<i>Estados Unidos</i>	1995	1999	
Efedrina (precursor)	—	1 l	
Seudoefedrina (precursor)	—	115 kg	
Laboratorios de metanfetamina	327	1 979	
Laboratorios de anfetamina	2	4	
<i>México</i>	1995	1999	
Efedrina (precursor)	4 938 l	365 l	
Seudoefedrina (precursor)	—	347 kg	
Laboratorios de éxtasis	1	—	
Laboratorios de metanfetamina	6	12	
<i>Canadá</i>	1995	1998	1999
Metanfetaminas	—	—	4 kg tabletas
Éxtasis	—	—	409 664 tabletas
<i>Laboratorios descubiertos</i>			
Éxtasis	—	3	8
Metanfetaminas	—	2	12
Anfetaminas	—	—	2
PCP	—	2	—

FUENTE: elaboración propia con datos de CICDAT, *Resumen estadístico sobre drogas 2000* (CICAD/OEA, 2000).

elabora ya en Estados Unidos, y Canadá es ahora productor e introductor de las mismas al mercado estadounidense. De ser así, esto invertiría el papel histórico de las fronteras estadounidenses, pues la frontera norte gradualmente se debía convertir en objeto de la atención de las fuerzas de orden estadounidenses y no sólo la frontera sur, al menos en estos crecientes tráfico de ATS, proveniente de Europa y traficada desde Canadá, lo cual indica una demanda creciente en Estados Unidos.

Conclusiones

Por tratarse de un asunto de interés común, el narcotráfico plantea la necesidad de cooperación efectiva entre los países involucrados, sólo que exige un mínimo

margen de confianza, difícil, por ejemplo, en el caso de dos países tan diferentes como México y Estados Unidos, e incluso entre Canadá y el segundo, tan parecidos en muchos ámbitos, pero tan diferentes en su enfoque sobre el narcotráfico y sus asuntos.

Como se dijo, aunque los canadienses son más flexibles y objetivos en cuestiones del consumo de drogas en su enfoque antinarcóticos, la mayor violencia ligada al narcotráfico en las ciudades fronterizas canadienses ya los obliga a repensar sus políticas. Ignoramos cuáles serán sus decisiones en estas fechas, sin embargo es bastante la presión de su población hacia una posición más liberal.

En cuanto a México, de continuar así el ritmo y volumen que actualmente tiene el tráfico de sustancias en su frontera norte, permiten prever:

1. La multiplicación de los riesgos de violencia, inseguridad y salud para las poblaciones fronterizas de ambos lados de la línea divisoria.
2. Numerosos y más graves conflictos locales.
3. Mayores incidentes binacionales.
4. Potenciales enfrentamientos diplomáticos serios.

A Estados Unidos le corresponde ahora examinar con detenimiento el sentido actual de sus políticas antinarcóticos para reconocer que la realidad se impone a sus deseos y que es necesario reparar los daños que causan y continúan causando con esta inútil guerra.

Los factores aquí enunciados parecen abrir la frontera, otra, la de la prohibición, la de la Guerra contra las drogas, hacia cambios mayores en la política antinarcóticos de América del Norte. En México, quizás con el cambio democrático iniciamos un buen camino, pese a las dificultades por las que atravesamos, entre otras, de corrupción, inseguridad pública, crimen organizado y común desatados, y es preciso tener en mente que muchos de estos problemas se han agudizado (o incluso provocado) por *esta* Guerra contra las drogas.

LA TERCERA FRONTERA: NARCOTRÁFICO EN LA AGENDA MÉXICO-CANADÁ

Edgar Dosman*

Hepzibah Muñoz Martínez**

La discusión de las fronteras en las relaciones México-Canadá se caracteriza por el profundo cambio ocurrido en Norteamérica en la década pasada, cuando ambos países iniciaron relaciones diplomáticas formales durante la segunda guerra mundial, su relación era amistosa, pero superficial, aun cuando existieron ciertos avances en la relación bilateral (como en los años posteriores a 1976), resultaron ser cortas e insostenibles con la crisis de la deuda de 1982, terminando abruptamente un periodo promisorio en esa relación. Esto ocurría en las relaciones México-Canadá hasta el inesperado resultado en la década de negociaciones del TLCAN, vínculos reiniciados en 1990 y consolidados en 1994.

Después de la firma de dicho instrumento, la distancia existente entre ambos países era sorprendente, lejanía ya no sólo geográfica sino también política. Las políticas exteriores mexicana y canadiense reflejaban distintas tradiciones y campos de interés. Canadá se encontraba ligado fuertemente a organizaciones del “Norte” como la OTAN, el GATT y el NORAD. La política de Ottawa se había desarrollado paralelamente con la de Washington, y esta estrecha relación se manifestó en lemas o frases como “la frontera sin defender” (*the undefended border*).

Por el contrario, la política exterior de México antes del TLCAN había sido orientada hacia el “sur” y al Grupo de los 77 con una constante preocupación por la unilateralidad de Estados Unidos. Por tal razón, el conocimiento mutuo entre Canadá y México era escaso, a pesar de haber compartido posturas comunes en política exterior.¹ El investigador canadiense J.C.M. Ogelsby escribió un libro cuyo título refleja la visión que se tenía en México sobre Canadá, *Los gringos del lejano norte*.

Sin embargo, en los últimos años hemos atestiguado un incremento significativo en las relaciones de ambos países, como los constantes intercambios ministeriales, 35 acuerdos bilaterales, las visitas del presidente Fox con el gobierno de este país, con ONG y con el sector privado. Asimismo, el comercio ha intensificado la relación bilateral, siendo Canadá el segundo mercado más importante para México, con un comercio mayor que todos los miembros de la ALADI juntos. A su vez, México es el tercer socio comercial más importante para Canadá.

* Profesor en la Facultad de Ciencias Políticas, York University. <edosman@yorku.ca>.

** Candidato a doctor en Ciencias Políticas, York University <hmunoz@yorku.ca>.

¹ Ejemplo de ello es la postura común de México y Canadá por la paz en Centroamérica y la disolución del *apartheid* en Sudáfrica, los acuerdos de reuniones interparlamentarias de México-Canadá en los setenta, así como el acuerdo de trabajadores agrícolas temporales en esa misma década.

No obstante, surgieron nuevos asuntos en la agenda trilateral de América del Norte que complicaron más las fronteras y su visión; uno de esos asuntos es el narcotráfico, el cual ha construido una división que origina diferencias y confrontaciones, además de abrir oportunidades para convertir las fronteras en puentes que unen a los países para promover la cooperación en dicha materia.

Con el crecimiento de dichas transacciones comerciales y la liberalización comercial que propició el TLCAN, se pensó que los límites geográficos entre México, Canadá y Estados Unidos se desvanecerían, incrementando la importancia del libre movimiento de mercancías y transacciones financieras más allá de las soberanías nacionales. El objetivo de este artículo es plantear la problemática del narcotráfico en el marco de esta región, por lo que se propone el acercamiento a problemas en materia de narcotráfico en el ámbito trilateral, desde una perspectiva social, lo cual permitirá profundizar en la convergencia y colaboración entre Canadá y México, además de plantear análisis alternativos a la problemática del tráfico de drogas, muy por encima de concepciones geopolíticas y de seguridad nacional. De ahí que se aborden diferentes concepciones teóricas sobre las fronteras, luego se valoran y se aplican en las divisiones fronterizas de esta región; asimismo, se mostrarán las diversas políticas fronterizas, las diversas prácticas en cada país para controlar y sancionar el tráfico de estupefacientes y sus impactos en las relaciones bilaterales y trilaterales.

Las fronteras: teoría y práctica

Las fronteras, en su significado tradicional, se definen como la línea divisoria geográfica entre países, mediante las cuales se determinan las soberanías nacionales y se crean políticas de seguridad nacional. Si se considera la etimología de la palabra frontera (del latín *frontis* que significa frente), resulta extraño hablar de este asunto en la relación México-Canadá, pues dichos países no tienen contigüidad geográfica, de ahí la necesidad de replantear el concepto de frontera, la cual excede las delimitaciones geográficas y abarca una diversidad de dimensiones políticas y sociales.

La concepción tradicional de frontera resulta evidente en la relación Canadá-Estados Unidos y México-Estados Unidos. En el primer caso, el paralelo 49 concentra una creciente interacción de mercancías, transacciones financieras y de movimiento de personas. En este paralelo existe un comercio aproximado de 1.2 billones de dólares americanos y en 1999 se reportaron cerca de 200 millones de cruces de personas. Debido a esta creciente afluencia, las sociedades estadounidense y canadiense han promovido una mayor apertura de su frontera. A partir de esta propuesta de apertura se ha organizado el Foro de Cooperación entre Estados Unidos y Canadá de 1999 (CUSP, por sus siglas en inglés), el cual estableció Jean Chrétien, primer ministro de Canadá, y el presidente estadounidense en turno William Clinton. A partir de este foro surgieron tres principios fundamentales en el manejo de las fronteras canadienses y estadounidenses: la armonización y co-

laboración en materia fronteriza, el aumento de la eficiencia de las leyes migratorias y la cooperación bilateral en caso de amenaza exterior a la seguridad de ambos países —seguridad perimetral—. Estos principios han sido promovidos fuertemente también por el actual presidente George W. Bush, quien presiona para lograr una mayor integración con Canadá. Es así como la frontera entre ambos países se ha desenvuelto como una zona de seguridad comunitaria, en la que sus instituciones y las prácticas del manejo de sus límites geográficos y legales se vuelven únicos, sobre todo si se considera la gran frontera que comparten. Sólo 350 oficiales canadienses y 512 oficiales estadounidenses se hallan ubicados en 130 áreas de cruce. Esta frontera también se caracteriza por los fuertes lazos en las sociedades de ambos países, sobre todo porque la mayor parte de la población canadiense habita a lo largo de la frontera con Estados Unidos.

Por otro lado, la frontera entre México y Estados Unidos presenta una dinámica completamente diferente. El segundo comparte con México una frontera de casi dos mil kilómetros y es allí donde el Departamento de Justicia de Estados Unidos depende cada vez más de equipo militar y de trabajo de inteligencia, además de emplear estrategias de conflicto de baja intensidad para controlar a la población civil y la migración ilegal. La intensificación de la vigilancia en esta frontera ha pasado por tres fases: la primera se extendió hasta 1986, cuando existía una constante vigilancia; y cuando el flujo de inmigrantes mexicanos creció en 1970, la administración Carter aprobó el incremento de los fondos canalizados al Servicio de Inteligencia Nacional (SIN). En la siguiente fase, durante la administración de Reagan, los asuntos fronterizos se volvieron prioritarios en la agenda americana. Asimismo, la aprobación de la IRCA en 1986 marcó un gran cambio en el manejo de la frontera México-Estados Unidos. Una muestra de la importancia de los asuntos migratorios como materia de seguridad es la porción de recursos que el SIN destinaba a la frontera: casi 33 por ciento a la Patrulla Fronteriza. También el marco jurídico que regulaba el tránsito migratorio se volvió más estricto. La tercera fase de la seguridad fronteriza comenzó en 1993, marcada por el incremento de las horas de vigilancia en la frontera. A lo largo del Río Bravo, se pusieron en marcha diferentes operativos para intensificar la vigilancia: El Paso (Operación Hold-the-Line), San Diego (Operación Gatekeeper) y Nogales, Arizona (Operación Safeguard) en 1994, y el sur de Texas (Operación Río Grande) en 1997. Como resultado, el presupuesto de la vigilancia fronteriza aumentó más del doble, y la tendencia a intensificar el control de la frontera se reflejó en el aumento del número de agentes en dicha zona. Mientras que en 1994 operaban 4 200, en 1999 ascendió a 7 700 (Orreniou 2001, 3).

Así, resultan evidentes las grandes diferencias y las apreciaciones en las fronteras del norte y sur de Estados Unidos, sobre todo en los recursos humanos que este país emplea en sus respectivos bordes fronterizos; pero en el paralelo 49 sólo recurre a 6.6 por ciento del total del personal instalado a lo largo del Río Bravo.

De este modo se aprecia que las fronteras no son sólo geopolíticas, sino que el distinto manejo de los bordes fronterizos también se relaciona con las diversas percepciones sobre la frontera. En el caso de Estados Unidos y Canadá, el reporte

del CUSP establece que ambas naciones comparten su compromiso hacia valores democráticos. Asimismo, el ministro de Relaciones Exteriores, John Manley, ha declarado que tanto Estados Unidos como Canadá “trabajan exitosamente juntos —no simplemente porque la geografía lo requiere, sino por los valores, objetivos e intereses que se comparten”.²

Por el contrario, la frontera México-Estados Unidos se concibe de manera diferente; de hecho, se ha convertido en asunto de seguridad nacional, lo cual fue evidente en las políticas ejecutadas durante la administración de Reagan. A pesar de la mayor cooperación en materia fronteriza habida en los últimos años, como la Propuesta de Guanajuato, las percepciones de la frontera con México como un peligro para la seguridad nacional estadounidense siguen prevaleciendo. Esto se refleja en las medidas del Congreso de Estados Unidos, que recomendó limitar el tránsito de camiones mexicanos en carreteras de aquel país. Tales medidas se han justificado con la falta de cumplimiento de los estándares de seguridad por parte de los vehículos mexicanos. Sin embargo, el congresista republicano Jim Kolbe ha dicho que esa enmienda está más vinculada con la desconfianza de Estados Unidos hacia México que con medidas de seguridad vehiculares.

Con esto se observa que existe otra dimensión en la construcción de fronteras, no espacial o geográfica, sino vinculada con las percepciones que los países tienen sobre su vecindad y que influyen en el manejo de sus fronteras. Esto a su vez influye en las políticas relativas a asuntos de la agenda trilateral de América del Norte. Uno de los temas de importancia en la misma es el narcotráfico, puesto que en éste se da la mayor divergencia en el manejo de la producción y consumo de drogas, muy relevantes en las políticas internas y exteriores de los tres países.

Políticas contra las drogas, el crimen organizado y niveles de interacción: el caso de Norteamérica

En Canadá, la política sobre la distribución y consumo de drogas se orienta hacia la prevención y se consideran problemas de salud. Casi 70 por ciento de los recursos de la estrategia canadiense antidrogas se destina a la reducción del consumo interno (Government of Canada 1998). Asimismo, las cortes canadienses han asumido un papel importante con miras a la despenalización de la posesión de drogas, ya que dictan penas muy leves (como breves lapsos en prisión o libertad bajo fianza) a personas acusadas de tráfico y posesión de estupefacientes.³ Asimismo, las

² John Manley, “Address to the Canadian Society of New York”, 9 de abril de 2001.

³ Algunos estudios sobre la estructura de la distribución de estupefacientes muestran que traficantes de alto nivel operan en grupos pequeños, se especializan en la venta de una sola droga, tratan con pocos clientes, se aíslan de otras actividades ilegales y operan como empresarios individuales; por lo tanto, el tráfico de drogas en Canadá no está dominado por cárteles de drogas que aseguran su territorio de ventas, al contrario, los narcotraficantes en Canadá tienen una competencia abierta que no alcanza los niveles de violencia que en México. Asimismo, esta competencia se lleva a cabo dentro de un largo número de pequeñas redes criminales que varían en tamaño, raza, antecedentes penales,

cortes canadienses se han opuesto a las investigaciones encubiertas para atrapar traficantes de drogas, pues arguyen que esto viola el derecho a la privacidad estipulado en la Carta Canadiense de Derechos y Libertades. El más reciente acto con miras a la legalización de la marihuana ha sido la decisión de las cortes en permitir la venta y consumo de *cannabis* para uso médico. Además, se contempla la posibilidad de que el propio gobierno distribuya y controle el consumo de la marihuana. Ethan Nadelman, investigador del Lindesmith Center, uno de los más importantes centros de estudio de las drogas en Nueva York, opina que la política canadiense en estos asuntos opta por un “estilo europeo de reducción del daño (*The Economist* 2001). El desafío para Canadá en cuanto a su política de prevención y tratamiento es conciliar el manejo interno de los problemas de narcotráfico y drogadicción con los acuerdos establecidos en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilegal de Narcóticos y Sustancias Psicotrópicas firmado por varios países (incluido Canadá) en 1988.

Del lado sur del paralelo 49 se presenta un enfoque diferente sobre el narcotráfico, al que se ha denominado Guerra contra las drogas (*War on Drugs*). Este enfoque se concentra en la producción y se le ve como un problema de seguridad nacional. Según el Informe del Departamento de Estado del 2001, la prioridad de Estados Unidos es atacar la oferta de estupefacientes, para lo cual se han identificado tres áreas: cultivo, procesamiento y tránsito, y se destinó en el presupuesto del año correspondiente 18 800 000 dólares para el control de drogas. Asimismo, Estados Unidos se caracteriza por las estrictas condenas a la posesión y distribución de estupefacientes dentro de su territorio. De tal modo que el consumo y distribución de drogas se ha asociado con el crimen y esto se refleja en la política exterior, con la que se asume que los narcóticos son un problema externo en el que los países productores tienen gran responsabilidad. Así lo expresa el Informe Kerry de 1988 sobre Latinoamérica, donde se cita al general Paul Gorman, antiguo líder del Comando Estadunidense del Sur en Panamá, y se muestra la concepción de las drogas como un problema de seguridad nacional: “Los estadounidenses deben entender ahora más que nunca cómo nuestra seguridad y la de nuestros hijos son amenazadas por las conspiraciones de la droga latinoamericana las cuales son dramáticamente más exitosas en rebelarse contra Estados Unidos que ninguna otra organización en Moscú”. Esto, a la vez, se refleja en prácticas como la certificación a países latinoamericanos, con la que el Congreso estadounidense evalúa los mecanismos antidrogas empleados por estos países.

México se caracteriza por una política mixta hacia las drogas: por un lado, asume políticas de combate al narcotráfico similares a las de Estados Unidos, lo cual se refleja en las medidas más recientes de la Secretaría de Gobernación al aumentar la seguridad en la frontera sur de México; asimismo, se han incrementado los recursos militares para combatir la producción y distribución de narcóticos. De igual

tipos de drogas, ganancias y modus operandi (Desroches 2000). Así es como debe tomarse en consideración la estructura del narcotráfico en Canadá que justifica las políticas internas hacia esta problemática.

manera, en fechas recientes se fomentó una mayor cooperación entre los zares anti-drogas estadounidenses y los procuradores federales de México. Sin embargo, también se ha promovido el combate a la demanda de estupefacientes y contemplar el asunto de narcotráfico como un problema social. Esta dimensión del problema la subrayan algunas ONG (el Consejo Asesor Sierra Madre, A.C. [CASMAC] y la Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos, A.C. [COSYDDHAC]). La participación de ONG y su importante papel en promover la dimensión social del narcotráfico se analizará más adelante.

Las diferencias en las políticas de combate al narcotráfico y el consumo de drogas ha repercutido en las relaciones trilaterales, así como en sus políticas internas, pero el cambio más significativo en la materia lo ha vivido Canadá. Antes del libre comercio, la frontera México-Estados Unidos era un mundo aparte e indeseado en el marco de las relaciones Canadá-Estados Unidos, sin embargo, el primero se ha involucrado poco a poco en la dinámica del segundo en cuanto a problemas como la migración y el narcotráfico. El anterior ministro de Relaciones Exteriores, Lloyd Axworthy, ha corroborado dicha situación: “los asuntos fronterizos están definiéndose por la frontera sur cada vez más, y Canadá será afectado por esto” (Arnal y Mackay 2001, 10-11).

A pesar de que se asumen valores compartidos entre Canadá y Estados Unidos, existen divergencias entre ambos países, sobre todo en el ámbito que nos ocupa. El Departamento de Estado ha expresado su preocupación acerca de la producción de marihuana y el tránsito de estupefacientes que se realiza en Canadá.⁴ También el informe del 2001 del Departamento de Estado estadounidense expresa su desacuerdo con las decisiones de las cortes canadienses y la relajada política migratoria de Canadá, que “facilita el tránsito de drogas a Estados Unidos con origen de otros países”.⁵ Aunque la posición de las cortes canadienses se ha mantenido firme —como lo muestra la legalización de la marihuana para uso médico—, las leyes migratorias canadienses (la Ley 31)⁶ han cambiado debido a la asociación que existe (específicamente en Estados Unidos) con la migración, el crimen y el tráfico y consumo de drogas.

En la frontera México-Estados Unidos, el unilateralismo y las percepciones de este último han dificultado las relaciones entre ambos, ejemplo de ello es la desaprobarción de México al proceso de certificación y a las diversas transgresiones de agencias de Estados Unidos a la soberanía nacional de México, como ocurrió con el Operativo Casablanca.

⁴ Se informa que hay una producción de 800 toneladas métricas de *cannabis* en las provincias de Quebec y Columbia Británica. Cerca de 60 por ciento se envía a Estados Unidos. También se ha dicho que en septiembre de 1999 Canadá decomisó 500 kilogramos de cocaína, 51 kilogramos de heroína, 4 289 toneladas métricas de marihuana y 3.35 toneladas métricas de hachís.

⁵ En dicho informe se hace hincapié en que el crimen organizado se ha convertido en un serio problema para Canadá, específicamente en Toronto, “donde ha habido crecientes problemas con criminales debido a la migración de rusos y asiáticos”.

⁶ Con estas modificaciones se intenta ejecutar una política de “puerta cerrada”, con la que los oficiales de inmigración adquieren más poder para detener a extranjeros por razones de conveniencia administrativa (Aiken 2000, 29).

La integración de Canadá a la dinámica del país vecino abre nuevas oportunidades para el manejo del asunto de las drogas bilateral y multilateralmente. Ambos países han sido firmes promotores de mecanismos para la evaluación del combate al narcotráfico en países de Latinoamérica, como el Mecanismo de Evaluación Multilateral en la Organización de Estados Americanos y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, asimismo, ambas naciones han firmado dos memorandos de entendimiento, uno sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia en 1990 (con duración de cinco años) y otro para el combate al narcotráfico y prevención del abuso de drogas en 1998 (con duración indefinida). De estos memorandos de entendimiento se estableció el Grupo de Trabajo sobre Narcotráfico y Prevención de Drogas, cuya primera reunión fue en diciembre de 1998 en Ottawa.

De igual forma, se advierten semejanzas en las estrategias internas antinarcóticas de Canadá y México, ya que éstos tratan de mantener un enfoque integral —al menos en el discurso oficial— hacia el narcotráfico, lo que significa que su estrategia realza la importancia de la prevención, el fortalecimiento de programas de tratamiento y rehabilitación de adictos y acciones de erradicación de cultivos y control de la comercialización de narcóticos (véase PGR 1999, Government of Canada 1998 y Lesser 2001).

Sin embargo, no se ha aprovechado la similitud de las políticas internas contra las drogas, tampoco se ha dado un seguimiento apropiado a los memorandos de entendimiento. Poco después de la firma de los acuerdos de cooperación bilateral entre Canadá y México se identificó el abuso de sustancias tóxicas como principal área de colaboración entre el Departamento de Salud de Canadá y la Secretaría de Salud de México. No obstante, dicha colaboración se reemplazó con la cooperación en prácticas para el cuidado de ancianos entre las dos agencias gubernamentales. Aquí se hallan las debilidades en la relación México-Canadá en materia de narcotráfico, pero también existen áreas de colaboración interesantes.

La consolidación de una agenda para el combate al tráfico y abuso de sustancias tóxicas en la relación México-Canadá

Así como en la actualidad existen dos enfoques principales sobre la problemática de la distribución y consumo de narcóticos, asimismo de dichos enfoques surgen diversas políticas y estrategias, una de estas perspectivas es la geopolítica, que considera el narcotráfico como un asunto de seguridad nacional, de tal orientación se derivan estrategias de cooperación contra el crimen organizado, el lavado de dinero y la corrupción.

De igual modo, la problemática del tráfico y abuso de drogas se concebiría como un problema con raíces sociales (como la pobreza) que exigen medidas del mismo tipo, un ejemplo es la problemática que México y Canadá comparten en cuanto a los indígenas. Se informa que debido a la situación de pobreza, algunos grupos indígenas se ven forzados a cultivar y distribuir estupefacientes. De este modo, se

puede comparar la precaria situación de los indígenas que habitan en las fronteras de los países vecinos de Estados Unidos. En Canadá, el Censo de la Situación de la Población Indígena de 1990 revela que sus ingresos son inferiores a los del resto de la población, especialmente entre quienes se hallan confinados en reservaciones (Newbold 1998, 59) (casi 47.2 por ciento de la población indígena se encuentra por debajo la línea de pobreza, mientras que el resto de la población canadiense bajo tal parámetro representa 27.7 por ciento). Asimismo, las condiciones de miseria han ocasionado la “presunta” venta de estupefacientes por parte de dicha población. De los prisioneros indígenas en las cárceles federales canadienses, alrededor de 11.2 por ciento están acusados de delitos relacionados con drogas ilegales, y en el caso del historial penal de presos indígenas, se indica que tenían delitos relacionados con sustancias tóxicas (Welsh y Ogloff 2000, 469-473). De ahí que el gobierno canadiense, en cooperación con ONG, lleve a cabo el Programa Nacional contra el Abuso de Drogas y Alcohol de los Indígenas. Asimismo, se aplican programas complementarios para que los prisioneros indígenas cumplan su sentencia mediante programas de empleo, de familia, educación y reintegración a la comunidad.

En el caso de México, se aprecia una situación similar, donde la mayoría de los grupos indígenas vive en condiciones deplorables, por ejemplo, la relación entre la problemática social de las drogas y la pobreza se comprueba con los tarahumaras y tepehuanes. Cien millas al sur de la frontera estadounidense se encuentra la Sierra Madre Occidental, la cual resulta atractiva, por su aislamiento y accidentada topografía, para los narcotraficantes que imponen el cultivo de marihuana y amapola. Aquí, con frecuencia, los indígenas no están de acuerdo en cooperar con aquéllos, pero acaban perdiendo sus tierras o siendo asesinados, además de que se les llega a torturar o encarcelar por delitos contra la salud, mientras que los principales responsables del tráfico de estupefacientes siguen en libertad (Faulkner *et al.* 1998, 2-3). En esta zona trabajan arduamente varias ONG, como la CASMAC, la COSYDDHAC y la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH).

Con estos acontecimientos se entiende la dimensión social que tienen en Canadá y México el tráfico y consumo de drogas, además de que convierten las fronteras en lazos promotores de potenciales áreas de cooperación no sólo a nivel gubernamental, sino también entre la sociedad civil. Por ello proponemos en este artículo un marco de cooperación que fomente nociones de seguridad humana, en lugar de concepciones de seguridad nacional, es decir, que la seguridad de las personas esté por encima de la de los Estados. Tal seguridad se refiere a la elusión de peligros que transgreden los derechos de los humanos, ya sea de su seguridad o su vida, por lo cual el combate a la producción y tráfico de drogas requiere una visión muy por encima de nociones de seguridad nacional, ya que a menudo ocurren abusos y violaciones de los derechos de las personas, bajo el pretexto de la protección de la soberanía nacional. La concepción de seguridad humana propone soluciones que protejan y mejoren las condiciones de las personas, como las estrategias para la reducción de la demanda (con tratamiento médico y prevención mediante la educación y trabajo social), así como el fomento de actividades agrícolas legales, complementadas con otros servicios (crédito y comercialización). En esta

área se abren oportunidades de cooperación y beneficio para la población no sólo de México y Canadá, sino también de todo el continente.

Divergencias y convergencias de las políticas antinarcóticas en la relación México-Canadá

Existen serios obstáculos que entorpecen o socavan la colaboración bilateral en materia de tráfico de drogas y farmacodependencia, específicamente el unilateralismo de Estados Unidos, que a pesar del constante apoyo que reciben sus mecanismos multilaterales para evaluar el combate al tráfico de drogas en México y Canadá, continúa ejecutando políticas unilaterales e injerencistas en la soberanía nacional de otros países, como ocurre con la certificación. Asimismo existe otro desafío: la posible profundización de la relación bilateral México-Canadá respecto de Estados Unidos, es decir, tal vez haya competencia entre aquellos países por obtener prioridad en la agenda, desatendiendo los lazos bilaterales y multilaterales que unen a México y Canadá.⁷ Igualmente, esa profundización bilateral con Estados Unidos se manifiesta en los conceptos de seguridad perimetral establecidos entre Canadá y su vecino, como lo ha expresado el embajador de Estados Unidos en Canadá, Paul Celucci. Esta seguridad perimetral se basa en la concepción europea de Schengen, que señala una distensión de la frontera compartida —como es el caso del paralelo 49—, pero acompañado del fortalecimiento de las fronteras externas con otros países, en este caso la Unión Europea. Esto se ha expresado en el contexto de las relaciones Estados Unidos-Canadá en el Foro de Crimen Transfronterizo en 1997: “Un enfoque regional es la manera más efectiva para Estados Unidos y Canadá de asegurar su frontera compartida” (DEAIT 1997, 1).

Es evidente que con esta visión prácticamente se desplaza la posición de México como parte de una zona de seguridad en América del Norte. No obstante, en los últimos meses han surgido nociones sobre la creación de una comunidad de Norteamérica y la armonización de estándares fronterizos para reemplazar las fronteras con un solo perímetro; esto se manifiesta en las declaraciones del representante estadounidense de Comercio, Robert Zoellick: “En este sentido, parte de nuestro mensaje es como el TLCAN, es mucho más que un tratado comercial, es una forma de crear una comunidad de América del Norte” (Walker 2001). Asimismo, en los círculos académicos empiezan a presentarse propuestas sobre la creación de instituciones que respondan a las crisis o que tomen ventaja de las oportunidades en el bloque del TLCAN (por ejemplo, véase Pastor 2001). Estas nuevas concepciones de América del Norte también se reflejan en la creación de un grupo de trabajo que promueva la relación trilateral no sólo en el aspecto comercial, sino expandirla hacia nuevas áreas de integración, como el combate del narcotráfico y del crimen organizado. No obstante, de estos nuevos planteamientos surgen interrogantes

⁷ Como el informe económico del Toronto Dominion Bank, en el que se advierte que México puede usurpar el lugar de Canadá de primer socio comercial de Estados Unidos (Walker 2001).

acerca de la función de México en esta seguridad perimetral si persisten concepciones de la frontera sur de Estados Unidos como un peligro para su seguridad nacional. Asimismo, la cooperación de México en materia de narcotráfico se concentra principalmente en la relación bilateral con Estados Unidos, lo que obstaculiza, a nivel trilateral, la discusión de asuntos de narcotráfico y farmacodependencia, que se refleja en la creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel para el Control de Drogas, lo cual a su vez obstruye un mayor ahondamiento en la relación bilateral México-Canadá sobre la producción, distribución y consumo de estupefacientes.

A pesar de las recientes iniciativas de la Secretaría de Gobernación en incrementar la seguridad en la frontera sur de México y los cambios en la Ley 31 de Canadá sobre la inmigración y refugiados, es necesario enfrentar la problemática de la producción, distribución y consumo de drogas más allá de la geopolítica, así como afrontar dicho asunto como un problema social y de salud. Eso sólo se logrará con el impulso a las comunidades fronterizas y mediante el diálogo correspondiente sobre esta materia, la promoción de iniciativas multilaterales, el intercambio académico entre investigadores mexicanos y canadienses, además de la interacción de la sociedad civil de ambas naciones. En este sentido, Canadá y México tienen en común un interesante punto de convergencia que fortalece su relación bilateral y fomentan la inclusión de temas sociales y la seguridad humana en la agenda trilateral de América del Norte.

Seguridad, fronteras y narcotráfico: implicaciones de los ataques al Pentágono y al wtc

Sin duda, los actos terroristas perpetrados en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 modificaron la dinámica del proceso de integración del TLCAN. Teniendo en cuenta lo sorpresivo de los eventos, surgió un debate y reconsideración de las prioridades en la agenda internacional de Estados Unidos, por lo cual la seguridad dentro de las fronteras geopolíticas (*homeland defense*) de ese país se ha vuelto una prioridad en la administración de Bush.

Canadá y México no están aislados de esta nueva configuración de las prioridades regionales, sino que las políticas fronterizas de ambos países, así como las de antinarcóticos y de migración se hallan bajo el severo escrutinio de Washington, que ejerce fuertes presiones para la armonización de políticas de seguridad fronterizas, así como el fortalecimiento de concepciones geopolíticas de seguridad nacional, por lo tanto, la reconfiguración de la agenda estadounidense pone al gobierno de Canadá y al de México en una disyuntiva respecto de su política exterior, ya que el vecino en común tratará de imponer una seguridad perimetral en la región.

Canadá ha intentado alcanzar con su política exterior una posición fronteriza intermedia, es decir, aliarse con Estados Unidos en ciertos aspectos (establecimiento de oficiales aduanales y de migración estadounidenses en aeropuertos canadienses) y con la creación del NORAD, pero también ha mantenido posiciones conceptuales y políticas significativamente diferentes a las de Estados Unidos, como

las leyes de migración, asilo a refugiados y las políticas antidrogas. Sin embargo, mantener esta posición intermedia se vuelve cada vez más difícil especialmente después de los ataques al World Trade Center y al Pentágono. En este sentido, el embajador de Estados Unidos en Canadá ha expresado de nuevo que el vecino del norte debe armonizar su política exterior sobre migración para evitar la entrada de criminales a Estados Unidos vía el territorio canadiense. De lo contrario —añadió Celucci— la seguridad del paralelo 49 fortalecerá retrasando o restringiendo el paso de personas y mercancías (citado en Campbell 2001). Esto último dañaría seriamente la economía canadiense, especialmente al sector de transportación y manufactura de vehículos (industria esencial en la economía canadiense), ya que las principales exportaciones a Estados Unidos se realizan por tierra a través de las fronteras de Windsor, Sarnia y el Río Niágara, en Ontario. En caso de que Canadá “decepcionara” al gobierno de Estados Unidos, el paralelo 49 representaría una fuerte división entre ambos países, con un elevado costo económico como resultado. No obstante, si Canadá armoniza sus políticas con las de Estados Unidos, significaría un importante cambio en las políticas antinarcóticos de Canadá, así como en los valores de la nación canadiense.⁸ Los costos y beneficios para Canadá derivados de esta armonización, dependerán, desde luego, del éxito de las relaciones bilaterales, aunque puede señalarse con certeza que la famosa posición intermedia (*middle path*) en este asunto, cuidadosamente elaborada por generaciones de diplomáticos en Ottawa, es víctima de dobles presiones: por un lado, se encuentra la creciente interdependencia comercial, que se dañó con los actos de terrorismo internacional.

Por lo tanto, la política en la frontera se ha convertido en la mayor prioridad de la política exterior canadiense, a medida que sus opciones han disminuido ante la creación de una zona de seguridad perimetral, esencialmente definida por los intereses de seguridad nacional estadounidense, o al hecho de enfrentar un régimen de control de ese país al paralelo 49, lo cual obstruiría el crecimiento de la economía canadiense.

En el contexto mexicano, a pesar de los esfuerzos por “desnarcotizar” la agenda bilateral e incluir otros temas (como la migración), los acontecimientos del 11 de septiembre modificaron la agenda México-Estados Unidos, tal reconfiguración

⁸ Estos valores provienen de distintas políticas que reflejan la realidad de Estados Unidos y Canadá, ya que expresan disparidades en el marco jurídico, lo cual influye en ciertas problemáticas sociales, como el índice de criminalidad y tráfico de armas, un ejemplo es el alto índice de asesinatos que ocurren en Estados Unidos (de cada cien mil personas, 8.4 son asesinadas), mientras que en Canadá el índice es de 2.2 personas por cada cien mil habitantes. En el caso de Estados Unidos, 66 por ciento de los homicidios se debieron a uso de armas de alto calibre; en Canadá sólo es 27 por ciento. Esto se debe al marco jurídico estadounidense, que facilita la adquisición de armas, mientras que en Canadá se tienen más problemas para la obtención de éstas. De aquí surgen preocupaciones sobre las implicaciones de dicha criminalidad en Canadá en una frontera abierta en el paralelo 49, preocupación que surge de la tendencia en los últimos años, en que se ha detectado que más de la mitad de las armas decomisadas en crímenes en Canadá provienen del país vecino. Asimismo, la distinción en valores en los dos países radica en sus diferentes políticas hacia la población de migrantes y refugiados, y hacia el consumo de drogas (*The Toronto Star* 2001).

consistió en el fortalecimiento de concepciones geopolíticas de seguridad nacional, en lugar de la seguridad humana; esto, a su vez, se acentuó con la contradictoria política exterior de México, evidenciada en las declaraciones del ex secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda, al manifestar que Estados Unidos tiene derecho a la represalia y “que no hay que regatear el apoyo” a este país (Calderón Alzati 2001). Debe considerarse que estas declaraciones son contrarias a los principios de la política exterior mexicana, que siempre ha ido en busca de la resolución pacífica de conflictos. El apoyo a nociones geopolíticas de defensa territorial de este tipo obstaculizarían el alcance de las visiones y soluciones sociales a la producción y distribución de drogas en México, ya que seguirán acentuando la percepción del problema del narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional y no a la seguridad humana.

En el panorama político surgen diversas interrogantes sobre la habilidad de Canadá en mantener las políticas que difieren con su vecino del sur, a través de un acuerdo en la implantación de la seguridad perimetral al estilo de la Unión Europea. Asimismo, deben analizarse las implicaciones del cambio de prioridades en la agenda estadounidense en las relaciones trilaterales y bilaterales México-Estados Unidos, ¿podrán, tanto México como Canadá, evitar una sujeción con Estados Unidos y formar un frente para equilibrar sus relaciones con el vecino en común?, ¿se profundizarán las relaciones bilaterales Canadá-Estados Unidos debido a la preferencia del segundo por su vecino del norte a causa de la gran infraestructura canadiense en materia de seguridad, o se profundizarán las relaciones Estados Unidos-México, ya que este último ha expresado su apoyo incondicional a las nuevas prioridades estadounidenses mientras que Canadá ha permanecido en una posición intermedia?⁹ También surge la interrogante sobre las repercusiones de la nueva ley antiterrorista promulgada por el gobierno estadounidense, con la que se aumentaron los poderes de vigilancia y control en respuesta de los sucesos del 11 de septiembre, ley que mantiene un estricto control de las transacciones bancarias, por lo que cabe preguntarse ¿cuáles serán los efectos de dichas medidas en el lavado de dinero proveniente del tráfico de drogas? Se puede decir que la agenda sobre la producción, distribución y consumo de drogas la definirán las concepciones de seguridad y las políticas emanadas de lo mismo, conforme se desarrolle la agenda trilateral de Norteamérica y la política estadounidense en el mediano o largo plazo.

⁹ El presidente Vicente Fox expresó que a pesar de la deficiencia en infraestructura militar, México tiene la capacidad de apoyar a Estados Unidos con trabajo de inteligencia y petróleo (Carson y Brooks 2001).

Fuentes

AIKEN, SHARRYN

2000 “Bill C-31 Interdiction and Migrant Smuggling”. *Nathanson Center Newsletter*, no. 4 (otoño).

ARNAL C., CANDIDO T. Y R. MACKAY

2001 “Rethinking the Line-the Canada/U.S. Border”. *Gazette* 63, no. 1.

CALDERÓN ALZATI, ENRIQUE

2001 “El regateo en los tiempos del cólera”. *La Jornada*, 22 de septiembre.

CAMPBELL, CLARK

2001 “Brink of War: Canada: U.S. Could «Tighten Up» Border. Canada’s Policies on Refugee Claimants not Stringent Enough, U.S. Ambassador Says”. *The Globe and Mail*, 21 de septiembre.

CARSON, JIM y DAVID BROOKS

2001 “México, preparado para apoyar *hasta el final* a Estados Unidos: Vicente Fox”. *La Jornada*, 29 de septiembre.

DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE (DFAIT)

1997 *Canada-US Cross Border Crime and Security Cooperation Forum*. Ottawa: Department of Foreign Affairs and International Trade.

2000 *Canadian-U.S. Partnership: Building a Border for the 21st Century*. Ottawa: Department of Foreign Affairs and International Trade, diciembre.

DESROCHES, FREDERICK

2000 “Drug Trafficking and Organised Crime in Canada”. *Nathanson Center Newsletter*, no. 4 (otoño).

ECONOMIST, THE

2001 “The Americas: Gone to Pot; Drugs in Canada”. *The Economist* 360, no. 8233, 4 de agosto.

FAULKNER, TINA *et al.*

1998 “Human Rights in Chihuahua”. *Borderlines* 6, no.10.

GOVERNMENT OF CANADA

1998 *Canada’s Drug Strategy*. Ottawa: Interdepartmental Working Group on Drug Abuse.

LESSER, BOB

2001 *Addressing the Drug Problem: RCMP Position on the Drug Issue in Canada*. Ottawa.

MANLEY, JOHN

2001 "Address to the Canadian Society of New York", 9 de abril.

NEWBOLD, BRUCE K.

1998 "Problems in Search of Solutions: Health and Canadian Aboriginals". *Journal of Community Health* 23, no. 1.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1998 *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de narcóticos y sustancias psicotrópicas*. Nueva York: UN.

ORRENIU, PIA M.

2001 "Illegal Immigration and Enforcement along the U.S.-Mexico Border: An Overview". *Economic & Financial Review* (enero).

PASTOR, ROBERT

2001 "Bush's North American Agenda". *The Washington Post*, 4 de septiembre.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (PGR)

1999 *Programa Nacional para el Control de Drogas, 1999-2000*. México: PGR.

TORONTO STAR, THE

2001 "Good Borders Make Good Neighbours". *The Toronto Star*, 2 de agosto.

U.S. DEPARTMENT OF STATE

2000 *Narcotics Control Report 2000*. Washington, D.C.: GPO.

WALKER, WILLIAM

2001 "NAFTA Boosts Efforts to Open Borders". *The Toronto Star*, 1 de agosto.

WELSH, A. y J. OGLOFF

2000 "Full Parole and the Aboriginal Experience: Accounting for the Racial Discrepancies in the Release Rates". *Canadian Journal of Criminology* 42, no. 4.

**ECONOMÍA: INDUSTRIA,
COMERCIO Y MERCADOS LABORALES**

DINÁMICA DE INTEGRACIÓN Y DIFERENCIACIÓN ECONÓMICA REGIONAL.

EL CASO DE SAN DIEGO Y TIJUANA

*Alejandro Mercado Celis**

Introducción

Actualmente ha ganado aceptación la postura teórica de que las fronteras nacionales no están inmersas en un proceso lineal de evolución, sino que al contrario, se ven afectadas por un proceso dinámico y contradictorio marcado por efectos que fortalecen la función de separación o que, en sentido opuesto, facilitan la integración o permeabilidad de las fronteras.¹ En mi opinión, éste es uno de los debates más interesantes que actualmente existen en la literatura de estudios fronterizos y que retomo aquí bajo el concepto de “procesos de desfronterización y refteronización”.² Este tema se ha retomado desde diferentes disciplinas y metodologías, en este trabajo me centro en la dimensión económica. Ésta es importante en el debate, ya que se ha dado por hecho que la integración económica vía globalización o la conformación de bloques regionales, como la Unión Europea o el TLCAN dan lugar a impresionantes flujos transfronterizos de todo tipo, y este fenómeno se cita como ejemplo de un proceso claro de desfronterización. En cambio, se indica que en la esfera político-social las políticas que regulan la migración o el narcotráfico dan claramente lugar a procesos de refteronización. Así se presenta un marco en el que los intereses económicos guían una apertura económica pragmática, que convive con un aumento en el control y exclusión de la frontera en otros ámbitos sociales.

Sin olvidar ni cuestionar esta contradicción en la vida fronteriza actual, sobre todo en el caso específico de las fronteras en Norteamérica, en este artículo planteo que, si bien las economías regionales fronterizas en el caso de México y Estados Unidos se integran aceleradamente, simultáneamente ocurren procesos divergentes de desarrollo del lado mexicano y del estadounidense. Del primero predomina un desarrollo exógeno y del segundo un desarrollo endógeno, que muestran puntos de contacto en ambos lados, generan de manera clara trayectorias económi-

* Investigador del CISAN, UNAM. <amercado@servidor.unam.mx>.

¹ Pablo Vila, *Crossing Borders, Reinforcing Borders. Social Categories, Metaphors, and Narrative Identities on the U.S.-Mexico Frontier* (University of Texas Press, 2000); David Spener y Kathleen Staudt, *The U.S.-Mexico Border. Transcending Divisions, Contesting Identities* (Boulder: Lynne Rienner, 1998).

² Spener y Staudt proponen los términos de desfronterización y refteronización, así como una discusión sobre elementos que se presentan actualmente en la frontera México-Estados Unidos.

cas fundamentalmente distintas. Desde mi punto de vista, estas trayectorias divergentes propician procesos de refronterización, separación y exclusión. Esta vez comandados por procesos complejos relacionados con la naturaleza del cambio e innovación tecnológica, no con el control estricto del marco regulatorio de la línea internacional.

En este contexto, la comparación de Canadá y México en cuanto a su integración fronteriza con Estados Unidos permite fundamentar la importancia de la diferencia entre procesos de desarrollo económico exógenos y endógenos. Canadá presenta una serie de aspectos en común con México respecto de su relación e integración económica con Estados Unidos. La inversión extranjera directa (IED) de Estados Unidos en Canadá es muy importante, incluso superior a la que se destina a México. Existe también una gran cantidad de compañías originalmente canadienses que han sido adquiridas total o parcialmente por compañías estadounidenses. Por otra parte, se han conformado sistemas de producción compartida, como en la industria automotriz, sistema en el que México y Canadá son periferias de la industria automotriz de Estados Unidos. Asimismo existe una alta dependencia de los mercados estadounidenses, incluso se ha señalado que las provincias canadienses comercian más con Estados Unidos que entre sí.³ No obstante estos aspectos en común con México, Canadá presenta una gran diferencia: la capacidad que ha mostrado de generar impulsos de crecimiento endógenos, es decir, ha sido capaz de generar tecnologías y procesos propios surgidos de sus fuerzas productivas. Un ejemplo de esto es la naciente industria biotecnológica, la cual se ha desarrollado fuertemente en Canadá, poniendo a este país como la segunda fuerza en esta industria en el ámbito mundial sólo después de Estados Unidos. Si nos restringimos a las regiones fronterizas, se puede decir que Canadá, como país fronterizo, ha combinado procesos exógenos y endógenos en su desarrollo e integración económica a Estados Unidos, mientras que en la región fronteriza de México sólo predominan los procesos exógenos, siendo esto el fundamento de trayectorias económicas totalmente distintas.

En este artículo sólo analizo el segmento fronterizo de Tijuana y San Diego, una de las más dinámicas regiones de toda la frontera mexicana y probablemente del mundo, donde la integración económica y social es fuerte, reflejada en una cifra de cinco a seis millones de cruces fronterizos legales mensualmente.⁴ Este segmento es relevante metodológicamente en tanto que en San Diego los componentes dinámicos de su actual economía regional han crecido en un proceso endógeno, lo que permite comparar este proceso con el camino económico que Tijuana ha seguido en su integración económica a Estados Unidos y en especial con California. En el caso de San Diego, nos enfocaremos a la industria biomédica, que

³ Para una revisión crítica del debate sobre la dependencia de Canadá respecto de Estados Unidos, véase "Foreign Direct Investment: Facts and Perceptions about Canadá", *The Canadian Geographer* 44, no. 2 (2000): 98-113.

⁴ San Diego Dialogue, "Who Crosses the Border: A View of the San Diego/Tijuana Metropolitan Region", en <<http://www.sddialogue.org>>, consultada el 25 de abril de 2000.

ha alcanzado niveles de crecimiento significativo perfilando a esta ciudad como el tercer conglomerado (*cluster*)* en importancia en Estados Unidos. En el caso de Tijuana, trataré el caso de la maquiladora y en particular la inversión asiática.

Características de los procesos exógenos y endógenos de crecimiento económico

Uno de los debates más importantes habido en la geografía económica en los últimos años es acerca del papel que la región o el espacio tienen en el desarrollo económico, aspecto controversial al incluir en la discusión el contexto de la globalización, la rápida internacionalización de los sistemas productivos y la alta movilidad del capital. El aspecto aquí analizado es la pregunta sobre si existe una diferencia sustancial en la potencialidad de desarrollo económico, si una región crece a partir de inversión exógena o si lo hace en un proceso interno evolutivo y, por lo tanto, endógeno. La pregunta, vista superficialmente, parece irrelevante, en tanto que para la economía local si una fábrica es abierta ya sea por una transnacional o por un empresario local al parecer los beneficios son similares, suponiendo que los montos de inversión y de generación de empleo son iguales. En un análisis estático, las condiciones en que llega la inversión no hacen diferencia visible, por lo tanto, los dos tipos de inversión representan ganancias para la región. Si nos acercamos a la realidad de la frontera mexicana, donde hay una escasa actividad industrial emanada de los empresarios locales, los beneficios de la IED son obvios, puesto que de no ser por ésta, ese conjunto de empleos no existiría. Como contraargumento se señala que la generación de empleo se basa en los bajos salarios y que en esta lógica no hay posibilidad de que se generen mayores beneficios, además de que la integración local de las maquiladoras permanece a niveles muy bajos —3 por ciento en el caso de Tijuana—. La objeción es que la maquiladora se ha transformado con la introducción de “tecnologías de punta y de perfil flexible”, y que con ello se ha incorporado un sector de empleo calificado, principalmente de ingenieros, quienes no sólo reciben ingresos más altos sino que también ofrecen la posibilidad de ser actores que en un esquema de aprendizaje generen nuevas empresas y así se detone un proceso endógeno en la localidad. Ciertamente, ésta y otras posibilidades existen; sin embargo, la transformación de los indicadores principales de la maquiladora no se han dado: trabajo descalificado, baja remuneración y escasa integración a la economía local, aunado hasta hace poco a la pérdida de empleo por la recesión estadounidense. La discusión alrededor de la maquiladora se ha presentado recientemente en una dicotomía que se divide en pesimistas y optimistas. Esta discusión se comprendería mejor si no se deja fuera lo que está sucediendo en el otro lado de la frontera. En diversos trabajos se ha

* Se entiende por *cluster* a los conglomerados de sectores económicos en los que se especializa una región. Se dice que existe una especialización porque el índice de firmas o empleo es superior a la media nacional (n. del ed.).

señalado la importancia de ver la maquiladora no como objeto de estudio en sí mismo, sino como parte de un sistema en el cual es sólo una parte componente, en este trabajo intento poner bajo un mismo argumento las trayectorias económicas de la región San Diego-Tijuana en su conjunto, no sólo la de Tijuana. Esta región quizá se construía como una sola área metropolitana, no obstante, los procesos esenciales en su estructura económica deben tomarse en cuenta. La distinción entre endógeno-exógeno en el ámbito teórico es muy importante.

Desarrollo endógeno

En las etapas tempranas de las tecnologías y los productos, la estructura industrial, sus principios organizativos, los conocimientos implícitos y los requerimientos laborales están en un proceso de definición, de ahí que se le llame a las etapas tempranas “ventanas de oportunidad tecnológica”.⁵

Al buscar aplicaciones comerciales de las nuevas tecnologías, se enfrentan problemas, tanto en la fase misma de investigación y desarrollo, como en la manufactura e incluso en los sistemas de distribución, mercadeo y otros servicios que, a medida que se desarrolla la actividad, se van requiriendo. En principio, se parte de conocimientos científicos y técnicos disponibles en forma estandarizada —libros, manuales, programas de educación, etc.—, luego, a partir de los problemas prácticos en todas las fases del desarrollo de la nueva industria, se va construyendo una serie de conocimientos específicos, particulares y tácitos, es decir, una serie de conocimientos y procesos de aprendizaje que no están disponibles de forma codificada y estandarizada, razón por la que son parte de los actores y las organizaciones en las que actúan.⁶

A la par que se construye esta masa crítica de conocimiento, sustento esencial de las posibilidades económicas de su futuro desarrollo, se conforma también una división del trabajo, específica de la nueva industria. La especialización que conlleva la evolución de la industria genera una multiplicación de empresas en áreas específicas, así como un constructo de especialización y multiplicación de encadenamientos productivos, de esta forma empieza a conformarse una red de interdependencias o espacios económicos.⁷

Paralela a la construcción de conocimientos específicos y una creciente especialización, igualmente se crean instituciones formales e informales que se coordinan con los actores económicos. Es posible también que instituciones preexis-

⁵ G. Dosi, C. Freeman *et al.*, *Technical Change and Economic Theory* (Londres: Printer, 1988).

⁶ Giovanni Dosi, David Teece *et al.*, *Technology, Organization, and Competitiveness. Perspectives on Industrial and Corporate Change* (Nueva York: Oxford University Press, 1998), y Lundval, *The Learning Economy*.

⁷ Scott Allen, *Technopolis. High-Technology Industry and Regional Development in Southern California* (Berkeley: University of California Press, 1993) y M. Storper y R. Walker, *The Capitalist Imperative. Territory, Technology, and Industrial Growth* (Nueva York: Basil Blackwell, 1989).

tentes inyecten dinamismo al sector o que se adecuen a la relación que se ha generado con el mismo. Aquí se observan instituciones educativas, gubernamentales, industriales e informales que enmarcan la forma de interactuar entre los actores, esto es, reglas no escritas. Se generan también interrelaciones con sectores preexistentes y que alimentan a la nueva industria.⁸

En términos territoriales, es frecuente que en las etapas iniciales de este proceso aparezcan conglomerados industriales en una gran cantidad de puntos geográficos, sin embargo, al irse avanzando en el proceso, se acumulan ventajas en unos puntos más que en otros, generando mecanismos de autorreforzamiento o retornos crecientes, que quizá generen que sólo algunas regiones terminen por dominar una industria o ciertos segmentos.⁹ Y esto es debido a que el conjunto de interrelaciones que se describieron anteriormente se convierten en recursos intangibles.¹⁰ Recursos que son propios a un lugar y no están disponibles fuera de él. “Por esto se dice que estos recursos son un elemento fundamental en la diferenciación geográfica económica y en las resultantes tasas de crecimiento y niveles de bienestar regional”.¹¹

Desarrollo exógeno

El desarrollo exógeno es en buena parte producto de un proceso de dispersión industrial. Ésta se presenta especialmente en dos formas: una conocida como dispersión a periferias de bajo costo, y la otra, como dispersión a periferias en crecimiento.¹² El término periferia se emplea aquí solo para denotar que de un centro o región originaria se invierte o reubica a otra región denominada periferia. La dispersión a periferias de bajo costo es cuando un proceso industrial se reubica en una región donde los precios de los factores son significativamente menores, un caso ejemplar es la maquiladora en la frontera norte de México, donde el factor de reducción de costos es sobre todo el factor trabajo. La dispersión a periferias en crecimiento ocurre debido a motivos diferentes, ya sea por la penetración de mercados, por el intento de adquirir ventajas locales o simplemente por estar cerca del consumidor. En la mayoría de los casos —pero en especial cuando el motivo de la inversión son los bajos salarios—, se habla de sectores o procesos con cierto grado de estabilidad tecnológica, o que pueden separarse del resto de procesos aún dependientes de las interrelaciones estrechas con un lugar; de ahí que el crecimiento exógeno esté marcado por una pobre generación de encadenamientos

⁸ M. Storper y R. Salais, *Worlds of Production. The Action Frameworks of the Economy* (Cambridge: Harvard University Press, 1997). Klaus Nielsen y Bjorn Johnson, *Institutions and Economic Change. New Perspectives on Markets, Firms and Technology* (Londres: European Association for Evolutionary Political Economy, 1998).

⁹ Storper y Walker, *The Capitalist Imperative...*

¹⁰ Storper y Salais, *Worlds of Production...*

¹¹ Storper, *Regional Worlds*, 1.

¹² Storper y Walker, *The Capitalist Imperative...*

locales, ya que éstos se dan en la estructura preexistente de la cual formaba parte. La generación de conocimientos también la determina esta especie de aislamiento del entorno de la economía local, cuyo aprendizaje ocurre dentro de la firma. Las interacciones con instituciones locales formales e informales tienen mucho menos peso. Y a propósito de dispersión a periferias de bajos costos, los factores de atracción son genéricos y no particulares, principalmente el costo del trabajo.

Las trayectorias económicas de Tijuana y San Diego

Integración económica metropolitana

La integración económica entre las regiones de Tijuana y San Diego, así como la de México con el resto de Norteamérica se percibe como un instrumento de difusión del desarrollo, que a la larga genera al menos las condiciones para una convergencia económica deseada y benéfica para las partes integradas. El proceso no sólo se presenta como deseable, sino como irreversible, característica esta última que tiene sentido, sin embargo, los caminos e impactos específicos que llega a adquirir son diversos.¹³ Aquí es donde aspectos más sutiles de la integración no son tan obvios y, en muchos casos, sí más controversiales.

Es un hecho que la integración está dada. A continuación se revisan algunos de los indicadores, con base en el informe del San Diego Dialogue,¹⁴ un estudio que ilustra con detalle la magnitud de la integración económica y social de esta región.

Cruces fronterizos y gasto de consumo

De los datos que presenta ese documento, se informa que ocurren 521 000 cruces individuales fronterizos en el área de Tijuana-San Diego,¹⁵ suma que la sitúa entre las más transitadas del mundo. Si bien el número de cruces es indicador de la integración económica entre ambos lados de la frontera, no hay que perder de vista que sólo una porción de la población residente en Tijuana puede cruzar legalmente la frontera. De los datos citados en el estudio, se infiere que entre 291 760 y 364 700 individuos residentes de Tijuana atraviesan la frontera mensualmente, esto quiere decir que, de acuerdo con los censos de población —que quizá subestimen el total de la población residente en la localidad—, alrededor de 70 por ciento de sus residentes no cruza la frontera, es decir, siete de cada diez; sin embargo, bajo cualquier medida, los números son enormes.

El estudio también revela mucho de la naturaleza y complejidad de la interrelación, así como de la asimetría en los motivos de cruce; destacan las visitas so-

¹³ Alejandro Mercado, "La tesis de la convergencia económica. México ante la integración a Norteamérica", en *México ante el tercer milenio* (México: Coordinación de Humanidades, UNAM, 1999).

¹⁴ San Diego Dialogue, "Who Crosses the Border...".

¹⁵ *Ibid.*

ciales a familiares y amigos, en las que predomina la visita desde Estados Unidos, esto nos indica una dinámica de integración vía lazos sociales y familiares; el desbalance de acuerdo con el informe, se debe a que existe un grupo grande sin posibilidad de cruzar legalmente. Las visitas de mexicanos duran pocas horas y se asocian a otros motivos; mientras que de la parte estadounidense las visitas duran uno o más días; esto quiere decir que hay una comunidad interrelacionada que probablemente sea de localidades más lejanas que San Diego. El punto es que ésta es una de las formas de integración, aunque es una parte menor en el caso de México, donde representa 15 por ciento, y del lado estadounidense 40 por ciento de todos los cruces.¹⁶

Otro de los móviles de la interacción, y no necesariamente de integración, son las compras. Este rubro es más elevado en cuanto al número de cruces en dirección al país vecino. El documento estima que hay entre cincuenta mil y ciento cincuenta mil individuos que cruzan mensualmente para ir de compras y recreación; en términos de cruces (un mismo individuo puede hacerlo varias veces), del lado mexicano hacia la Unión Americana se dan 1 400 000 cruces mensuales por tal razón, mientras que en sentido inverso es sólo de doscientos mil cruces.¹⁷ Este indicador nos habla de la asimetría en el consumo de bienes y servicios por quienes pueden cruzar la frontera; también es un indicador superficial en relación con la integración económica y cultural. En términos de turismo, la relación se invierte, lo que muestra la gran cantidad de cruces norte-sur con ese mismo fin, que, aun cuando sea un indicador de integración, no muestra la diferencia cualitativa en la naturaleza de la integración.

Integración industrial

En cuanto a la integración económica mediante sistemas de producción transnacionales, la maquiladora representa el proceso más claro e intenso. En Tijuana existen setecientas maquiladoras, con un número importante de empleos (en 1998 fue de ciento cincuenta mil).¹⁸ Esta industria se ha expandido con tasas de crecimiento sostenido, con una contracción reciente debido a la depresión de la economía estadounidense del cambio de siglo. Aunque la maquiladora no es la mejor industria, genera empleos, crea posibilidades económicas locales y es susceptible de políticas que mejoran su relación con la economía local. Sin embargo, el nivel de integración ha permanecido alrededor de 3 por ciento. Lo que, por sí mismo y sin necesidad de abundar más en el asunto, indica la limitada capacidad para generar procesos endógenos en la región de Tijuana.

Se ha manejado que la inversión japonesa en las maquiladoras es una excepción al comportamiento general de la inversión estadounidense, que en este sector

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ INEGI, *Industria maquiladora de exportación* (México: INEGI, febrero de 2000).

hay mayores probabilidades de generar procesos de integración local benéficos y muy similares a los de un proceso de industrialización endógeno. Ésta es una tesis que analizaremos más detalladamente.¹⁹

La maquiladora japonesa se concentra sobre todo en la producción de televisores y monitores. A la fecha, Tijuana es el centro de producción de televisores más grande de Norteamérica. Recientemente, el número de empleos generados alcanzó los cincuenta mil,²⁰ pero lo interesante de este caso es que a partir de la llegada de los cuatro grandes productores de televisiones (Hitachi, Sony, Sanyo y Matsuchita), se ha atraído a decenas de proveedores de componentes. Estas firmas, japonesas también, se aglomeran en Tijuana. Esto es una forma de integración local a través de atracción de inversión extranjera. Este punto es lo que en apariencia permitiría hablar de una nueva fase de la maquiladora y una potencialización de la inversión maquiladora con mayor probabilidad de impactos dinámicos en la economía local. Conuerdo en que este tipo de inversión tiene una mayor potencialidad para el desarrollo cualitativo de la región, sin embargo, hay una serie de elementos indicadores que nos alertan y obligan a ser cautelosos.

Algunos estudios en el ámbito internacional revelan que la inversión japonesa en el área de electrónica sigue en lo general el patrón de atracción y conglomerado de proveedores;²¹ el caso de Tijuana no es excepcional si no parte de la estrategia mundial de este tipo de producción japonesa. En dichos estudios se encontró que “regulaciones locales de contenido tienen un impacto positivo, pero no estimulan la vinculación con firmas locales [...]. Firmas que pertenecen a grupos japoneses industriales integrados verticalmente (*keiretsu*) muestran mayores niveles de integración local con plantas de componentes afiliadas japonesas”.²² Las firmas japonesas comúnmente son menos proclives a “establecer ligas verticales y a depender en mayor grado en importaciones de componentes y materiales del Japón”.²³ Son tres las razones que explican este comportamiento: 1) lo reciente de las inversiones, 2) la dependencia en relaciones de largo plazo con los abastecedores que conforman los grupos industriales japoneses o *keiretsu*; 3) el origen de las inversiones muchas veces es consecuencia de la elusión o franqueo de barreras arancelarias o de otro tipo, lo cual se logra con plantas de ensamblado.²⁴

En diferentes estudios de caso sobre los vínculos establecidos localmente por firmas japonesas electrónicas, se ha encontrado lo siguiente: en Singapur, una

¹⁹ Alejandro Mercado Celis, “La inversión extranjera directa y el Tratado de Libre Comercio: una perspectiva geográfica”, en Bárbara Driscoll y Mónica Gambrell, eds., *El Tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden* (México: CISEUA, UNAM, 1992).

²⁰ James Curry, “San Diego/Tijuana Manufacturing in the Information Age” (San Diego: San Diego Dialogue, 2000), en <www.sandiegodialogue.org/pdfs/brpapermfg.pdf>, consultada el 16 de mayo de 2001.

²¹ René Belderbos y Kyoji Fukao, “Backward Vertical Linkages of Foreign Manufacturing Affiliates: Evidence from Japanese Multinationals”, *World Development* 29, no. 1 (2001): 189-208.

²² *Ibid.*, 189.

²³ Froto Capanelli, Graham y Krugman, Murria, Wildt y Kotabe, citados en *ibid.*, 191.

²⁴ *Ibid.*, 191.

firma japonesa “usaba más extensivamente vínculos locales que otras firmas en el mismo sector, pero éstos eran predominantemente con otras firmas japonesas ahí establecidas”.²⁵ “En Malasia se encontró que la función de firmas de empresarios locales en la cadena de proveedores era aún limitada”.²⁶ En un estudio realizado en Europa y Asia, se halló que “los ensambladores japoneses habían fallado frecuentemente en sus intentos de establecer relaciones de subcontratación de larga duración con proveedores locales. [Los obstáculos hallados fueron] falta de una actitud de continua mejora por parte de los proveedores, el énfasis de los compradores en calidad y confiabilidad, la posición dominante del comprador y la preferencia del comprador en usar contratos relativamente ambiguos”. En Silicon Glen, en Escocia, se encontró también niveles bajos de integración local. Esta tendencia es también fuerte en la inversión en Estados Unidos, “las filiales japonesas [en este país] se proveían de una parte significativamente menor del valor de los componentes en Estados Unidos, mostrando un fuerte empleo en componentes no estandarizados con un significativo mayor nivel de proveduría intrafirma”. Estos estudios indican claramente que la inversión japonesa observa estrategias similares a lo largo del mundo, y que la resultante integración a las economías locales es muy poca, sólo se da entre un grupo de firmas japonesas.

Un punto importante son las reglas de origen que entraron en vigor a raíz del TLCAN, punto bastante relevante, puesto que a partir de este convenio los japoneses (ya ubicados en Tijuana), deciden la atracción de proveedores para cumplir con las reglas de origen. En otros trabajos se ha encontrado lo siguiente: en un estudio de Hackett y Srinivasan, publicado en 1998, observaron que las regulaciones de contenidos locales estrictos en economías huésped ejercen un efecto negativo más fuerte en la IED japonesa que en la estadounidense, sin embargo, se señala también que cuando ocurre la inversión japonesa es más probable que ésta induzca y atraiga más proveedores japoneses a la región.²⁷ Por su parte, Belderbos concluye que una

regulación estricta de contenido local tiene un impacto positivo, pero relativamente modesto, en el radio de contenido local. Los resultados muestran que el incremento en el contenido local se logra sobre todo a través de empresas afiliadas de producción de componentes y no con proveedores del país huésped. Por lo que no hay evidencia de que reglas de contenido coadyuven en el desarrollo de la industria de componentes nacional.²⁸ [También observaron que] el grado de intensidad en investigación y desarrollo de la firma filial afecta negativamente los niveles de contenido local en los países menos subdesarrollados. Firmas intensivas en esos rubros emplean más componentes no estandarizados e intensivos en tecnología, comúnmente desarrollados y producidos por la firma en Japón. Las condiciones de producción de esos componentes en los países menos desarrollados son poco favorables.²⁹

²⁵ Lim y Fong citados en *ibid.*, 192.

²⁶ Capanelli citado en *ibid.*, 192.

²⁷ Hiramoto, Turock, Hackett y Srinivasan citados en *ibid.*, 192 y 193.

²⁸ *Ibid.*, 202.

²⁹ *Ibid.*

También informan que la situación no cambia al hacerse viejas las inversiones, y que éstas, donde existen *keretsus*, alcanzan mayor contenido local por medio de atracción de proveedores, pero no locales.³⁰

En cuanto a las maquiladoras y partiendo del concepto de base del trabajo de Lowe y Kenney, así como de Brannon y colaboradores, señalan que “un impedimento para el desarrollo de encadenamientos hacia atrás con proveedores mexicanos fueron las políticas de excepción de impuestos en México y Estados Unidos, que permitieron a los estadounidenses importantes incentivos para importar. La orientación exportadora, incompatible con la orientación interna de los proveedores mexicanos, su lejanía de la frontera y la falta de autonomía de la planta en México para decidir compras”. Por estas evidencias, se deduce que existen barreras a una integración local, tanto de la inversión estadounidense como de la inversión japonesa.

Trayectoria económica de San Diego. Desarrollo endógeno y la industria biomédica

La competencia por obtener un dominio temprano en la tecnología y sus aplicaciones ocurre en el ámbito mundial, en tal competencia hay regiones que van a la vanguardia. De acuerdo con Biospace,³¹ son cuatro los países denominados *hotbed communities* (comunidades efervescentes): Estados Unidos, Canadá, Israel y Reino Unido. Canadá es interesante por su carácter fronterizo con Estados Unidos, ya que ha sido uno de los competidores más fuertes en ciertos sectores de esta nueva tecnología.

En el caso de Estados Unidos, el desarrollo de esta nueva industria define una geografía particular, pues se identifican nueve concentraciones regionales: la denominada BioCapital, que incluye a Maryland, Washington, D.C. y Virginia; BioForest, con los estados de Washington, Oregon, Montana, Idaho y Columbia Británica; BioMidwest, los estados del Medio Oeste; Biotech Bay, norte de California; BiotechBeach, el sur de California; BioTechxus, en Texas; Genetown, en Massachusetts; Pharm Country, conformado por Nueva York, Nueva Jersey, Connecticut y Pennsylvania; y Research Triangle, enclavado en Carolina del Norte.³² Éstos son los espacios en competencia que involucran espacios mayores al parecer con ciertos grados de concentración menor y, por tanto, es posible que no generen economías externas tan rápidamente como aquellos conglomerados.

Resulta interesante que California participe con dos concentraciones, en el sur y en el norte, pues en principio esto reafirma el lugar preponderante que ha mantenido en las últimas décadas, tanto en innovación, como en desarrollo de aplicaciones y firmas en numerosas y novedosas tecnologías. Al capturar nuevamente

³⁰ *Ibid.*

³¹ Organización dedicada a proveer servicios de información y productos, a través de la red, a las ciencias biológicas y de la salud.

³² En <<http://www.biospace.com>>, consultada el 13 de mayo de 2001.

esta naciente tecnología, muestra que existe una serie de instituciones formales e informales que permiten y facilitan este vínculo acelerado de conocimiento y empresa. La rápida transferencia de conocimientos de un sector a otro, así como el rápido entrelazamiento de sectores, la vinculación directa con las universidades, la convención de iniciar negocios, entre otros, elementos todos de ventajas intangibles, pero sí ubicables, que tiene esta región.

La situación de esta industria en California es la siguiente: dentro de la revolución biotecnológica (que abarca sectores como la agricultura, medio ambiente, minería, microfluidos, aplicaciones médicas, etc.), California ha sido el centro más importante en el ámbito mundial de innovación biomédica; también contribuyó al surgimiento de aquella, sobre todo en San Francisco.

En 1968, el doctor Alejandro Zaffaroni fundó la corporación ALZA con la idea de que debía haber una manera de ofrecer medicamentos cercana a la forma en la que el cuerpo humano libera sus propias hormonas. Cinco años después, el genetista Stanley Cohen y el bioquímico Herbert Boyer describieron cómo habían creado el primer organismo recombinado, y con esto iniciaron el campo de la biotecnología. En 1976, Boyer y el empresario Robert Swanson fundaron Genetech, una compañía de biotecnología muy influyente que cuenta con infraestructura de investigación biotecnológica de grandes dimensiones en el mundo e instalaciones de manufactura de gran escala para la producción de proteínas biofarmacéuticas más grandes.³³

Además de estas compañías están la Amagen y Chiron, también muy influyentes en este ramo.

Como se mencionó antes, California tiene una combinación particular de investigación científica y actividad empresarial, además del conjunto de complejos industriales de alta tecnología que sucesivas oleadas de expansión han dejado en el paisaje económico de la entidad. Asimismo, las fuerzas de trabajo altamente capacitadas ofrecen una ventaja absoluta no sólo por la diversidad de capacidades al más alto nivel, sino por el conocimiento tácito que cada individuo maneja, además del conjunto de redes sociales que permiten la comunicación entre sí. Esta combinación de ingeniería, médicos, técnicos y matemáticos en la aplicación de conocimientos diversos a problemas específicos acelera las posibilidades de aprendizaje e innovación, por ejemplo, equipos de cirujanos e ingenieros que desarrollan instrumental; adaptación de investigación básica a aplicaciones prácticas como la adaptación de anticuerpos monoclonales para pruebas de diagnóstico; matemáticos y científicos en computación que buscan formas de desplegar el ADN en chips de silicio, etcétera.

En 1998, se informó que en California existían 2 500 compañías en el área biomédica. Los ingresos mundiales sumaron veinte mil millones de dólares; se creó un total de empleos de 212 702 trabajadores, con un salario promedio anual de 64 mil dólares, que en conjunto representaron 13 700 millones en salarios en 1998.

³³ California Health Institute (CHI), *Report on California's Biomedical R&D Industry* (CHI, 2000), 1.

Aquí se emplea a 41 mil personas sólo en investigación clínica y biomédica. La Universidad de California ofrece 22 mil empleos en ciencias biológicas y de la salud. La inversión privada en investigación y desarrollo fue de 6 100 millones de dólares; sus exportaciones ascendieron a 4 200 millones de dólares, capta 1 700 millones en apoyos financieros del National Institute of Health.

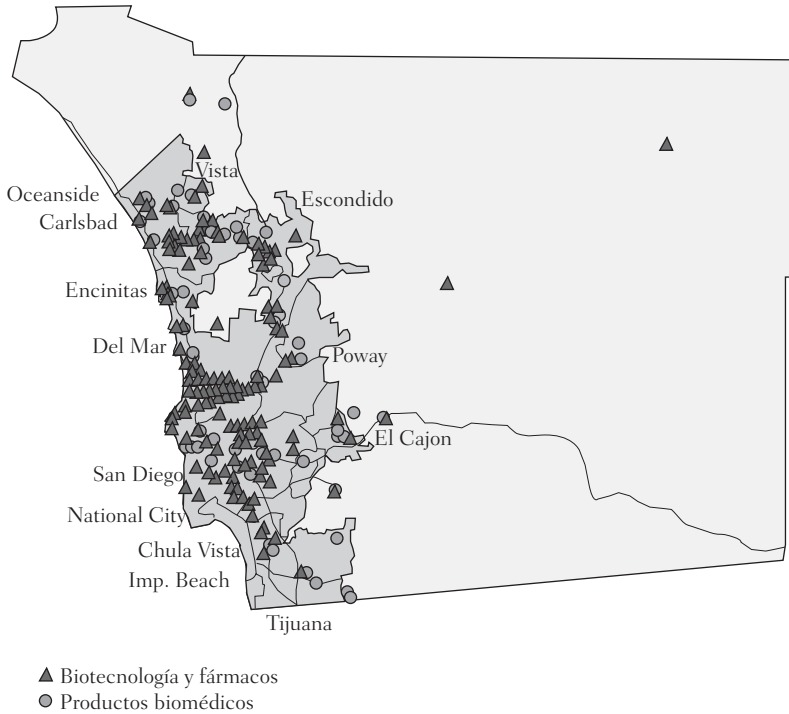
Estas 2 500 empresas (55 por ciento de las cuales se fundaron en los noventa), junto con 75 instituciones de investigación pública y privada se concentran en padecimientos como el cáncer, enfermedades pulmonares, cardiovasculares y degenerativas, además del sida. El acelerado crecimiento de estas firmas es evidente por lo reciente de la mayoría de las mismas; son privadas, es decir, no cotizan en la bolsa de valores.³⁴

La industria biomédica de California se concentra en siete regiones. En el norte hay dos: una en el área de la bahía y otra en Sacramento; en el sur se hallan las cinco restantes: Santa Bárbara-Ventura-Lompoc, Los Ángeles, Inland Empire, Orange County y San Diego. Cada una presenta los siguientes indicadores: la de la bahía cuenta con 80 217 empleados, 645 compañías; las universidades importantes son la Universidad de California, sedes San Francisco, Berkeley, Santa Cruz y Standford. Este conglomerado destaca por la combinación de tecnología de información e innovación médica. En cambio, en Sacramento, un conglomerado menor en el estado, cuenta con 102 compañías, la Universidad de California en Davis, en el sur de California; Santa Bárbara-Ventura-Lompoc cuenta con 8 434 empleados, 134 compañías, la sede de la Universidad de California, Santa Bárbara, Amagen inició el conglomerado; Los Ángeles con 35 382 empleados, 467 compañías, centros educativos como la Universidad de California en Los Ángeles, la del sur de California, Charles Drew University, City of Hope, Caltech; Inland Empire, con 101 compañías, 3 384 empleados, la Universidad de California en Riverside y Loma Linda University; la Guidant Corporation está en el centro del conglomerado. Orange County contabiliza 33 143 empleados, 337 compañías, la Universidad de California en Irvine, donde se localizan las compañías de instrumental médico más numerosas en el mundo. San Diego, con 27 298 empleos, 401 compañías, la Universidad de California en San Diego, Salk Institute, Burnham Institute, Scripps Research Institute, el conglomerado de más rápido crecimiento en California. Lo que interesa destacar aquí son dos grandes polos: por una parte, la región del área de la bahía, en su relación con Silicon Valley, y el *continuum* del sur de California que va desde Santa Bárbara hasta San Diego.

En San Diego, el punto que nos interesa retomar en este artículo, el conglomerado del sector biomédico lo constituyen 442 empresas que en 1990 generaron 11 017 empleos, pasando en 1998 a una tasa de 27 298 empleados. Solamente en centros de investigación públicos y privados se ocupó a 7 416 trabajadores del más alto nivel. El salario promedio para los trabajadores de este sector ascendió a 53 858 dólares anuales. Los salarios totales anuales en 1998 generaron 1 400 millo-

³⁴ CHI, *Report...*

MAPA 1
 CONGLOMERADOS DE FIRMAS DE BIOTECNOLOGÍA, FÁRMACOS Y BIOMÉDICOS
 EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN DIEGO³⁵



nes de dólares. Y, como se señaló antes, las firmas tienden a ser pequeñas, con un tamaño promedio de sólo 38 empleados por firma.

Las actividades de investigación en la región de San Diego reflejan un alto dinamismo. Del conjunto de empresas del sector biomédico, 39 por ciento se dedica a la investigación y desarrollo en biotecnología y fármacos. Un porcentaje de 55 puntos de las empresas se enfocan a investigación y desarrollo de instrumental médico y de diagnóstico. Hoy la región tiene registrados doscientos proyectos de investigación en tratamiento de cáncer, enfermedades cardiovasculares, diabetes, sida y artritis, entre otras. Esta vertiginosa actividad de investigación se evidencia en una captación cada vez más importante de fondos públicos para la investigación; el presupuesto federal otorgado en 1998 a San Diego ascendió a 470 millones de dólares, cifra nueve veces mayor al promedio nacional.

³⁵ SANDAG, "Interactive Mapping of San Diego's Industrial Clusters", en <<http://cart.sandag.cog.ca.us/scripts/esrimap.dll?name=Cluster&Left=6134284&Bottom=1763759&Right=6623264&Top=2131325&c11=on&c12=on&LU=None&CtyBnd=On&Rds=On&Cty=On&ZoomTo=Default&View.x=20&View.y=4>>, consultada el 20 de mayo de 2001.

Desarrollo endógeno e interacciones locales

Para comprender el proceso de desarrollo endógeno y el espacio de conocimiento, así como las interdependencias (comerciales o no), conviene ubicar la industria biomédica de San Diego dentro del conjunto de sistemas económicos e institucionales con los que real o virtualmente generan sinergias.

En primer lugar, la presencia de instituciones de investigación locales con que se relaciona la industria, tanto en términos de derrama de conocimiento, como en términos de semillero de nuevas firmas: la Universidad de California, San Diego se especializa en microscopía tridimensional y materiales para imágenes biológicas; a nivel nacional ocupa el tercer lugar en cuanto a asignación del presupuesto federal para investigación y desarrollo; recibió 351 millones de dólares para investigación en el último año;³⁶ 40 por ciento de las personas adheridas a la industria de la tecnología labora para 150 empresas que se han generado a partir de esta universidad; dichas empresas emplean a 18 000 trabajadores y tienen ingresos anuales de 1 800 millones. El Salk Institute, especializado en investigación básica en biología y su relación con la salud, estudia el funcionamiento neurológico, el control de la actividad genética y el origen molecular del cáncer, sida y otras enfermedades. El Scripps Research Institute, reconocido internacionalmente por dedicarse a la investigación básica en inmunología, biología celular y molecular, química, ciencias neurológicas, enfermedades autoinmunes y cardiovasculares, así como desarrollo de vacunas sintéticas, cuenta con una planta de investigadores con doctorado que asciende a mil empleados. En cambio, el Burnham Institute for Cancer Studies, dedicado a ésta y otras enfermedades degenerativas, posee un nivel de capacitación en actividades de soporte para las que cuenta con la San Diego State University, donde se ofrece una maestría en regulación, uno de los tres programas en Estados Unidos que brinda entrenamiento para tramitar la aprobación de las autoridades federales (Food and Drug Administration) de las nuevas drogas, nuevos instrumentos médicos y otros productos biológicos de nueva introducción al mercado. Por último, el San Diego City College ofrece capacitación de nivel inicial a técnicos biólogos. Como se observa, estas instituciones representan un elemento importante en la industria y forman parte del proceso endógeno de desarrollo.³⁷

Uno de los aspectos más importantes que caracteriza un proceso de desarrollo endógeno es la vinculación con otros sectores económicos locales, vínculos muy importantes porque aseguran la inversión en la localidad, pues generan ventajas no disponibles en otros posibles enclaves.

De acuerdo con un estudio para la San Diego Association of Governments, se identifican, además del conglomerado de biotecnología y productos médicos, otros catorce conglomerados económicos: servicios de negocios, comunicaciones, manufactura de computadoras y electrónicos, manufactura de transporte y defensa,

³⁶ San Diego Technology's Perfect Climate, en <<http://www.techsp perfectclimate.org/economy/research.htm>>, consultada el 25 de junio de 2001.

³⁷ Para una descripción de las actividades de estos centros y universidades, véase *ibid.*

entretenimiento, tecnología del medio ambiente, servicios financieros, frutas y legumbres, horticultura, servicios médicos, manufactura de productos deportivos y recreativos, software y servicios de computación e industria militar.

Como ya lo indiqué, la emergencia de la biotecnología y los productos biomédicos en San Diego debe verse como el resultado de interacciones y sinergias con los demás conglomerados. Si bien cada uno indica espacios de conocimiento en sí mismos, éstos se superponen y potencialmente generan derrames de un sector a otro. Es importante la concentración en un conglomerado y la diversidad de la mixtura industrial, pues ello genera conocimientos que sirven para un cierto sector frecuentemente empleados en otros.

Por otra parte, cabe destacar que la biotecnología y los productos médicos no representan el conglomerado más importante. En términos de salarios y empresas, el de software es el más importante. Sin embargo, en cuanto a su desarrollo la industria biomédica se halla en ciernes o “en pañales”, y por lo mismo potencialmente generaría crecimiento y ganancias considerables. Analizo los conglomerados en relación con la industria biomédica, pero sin olvidar que cada uno tiene su vida propia, institucional, de conocimientos, con mayores o menores beneficios para la localidad.

Antes de describir los vínculos con otros sectores económicos en San Diego, conviene señalar que la industria biomédica la conforman dos grandes conglomerados: por una parte, las actividades específicamente dedicadas a la biotecnología y el grupo de productos médicos. El conglomerado de biotecnología y fármacos lo integran “actividades de investigación, manufactura o procesamiento de una gran variedad de productos biológicos, químicos y médicos; se incluyen también en este sector preparaciones químicas, médicas e industriales. No se agrega la producción de equipos ni instrumentos, algunos de los productos son antibióticos, vacunas antibacterias y laboratorios biológicos”.³⁸ Este sector está compuesto por “sustancias de diagnóstico (2 835), productos biológicos menos diagnóstico (2 836), laboratorios médicos (8 071), investigación en física comercial —60 por ciento— (8 731), investigación no comercial —100 por ciento— (8 733), productos medicinales y botánicos (2 833) y preparaciones farmacéuticas (2 834), drogas, patentes y artículos diversos (5 122), laboratorios de prueba (8 734), químicos inorgánicos industriales (2 819), químicos orgánicos industriales (2 869) y preparaciones químicas (2 899).*

El conglomerado de productos biomédicos en San Diego “produce instrumentos, componentes médicos, equipo y otros aparatos, principalmente para el consumo en el área médica [...]. Los productos biomédicos tienen un gran rango de usos, como administración de fármacos, supervisión de pacientes, aplicación de terapias, o como órganos humanos artificiales. El conglomerado de productos biomédicos es intensivo en conocimiento y requiere de investigación y desarrollo avanzados”.³⁹ Este conglomerado lo conforman los siguientes sectores: aparatos y

³⁸ San Diego Association of Governments (SDAG), “Industrial Clusters in San Diego” [archivo PDF], en <http://www.sandag.cog.ca.us/rta/transfer/ic_sandiego.pdf>, consultado el 13 de mayo de 2001.

* En todos los casos, los ejemplos y cifras citados aparecen así en el original (n. de los eds.).

³⁹ SDAG, “Industrial Clusters in San Diego”.

mobiliario para laboratorio (3 821), instrumentos ópticos y lentes (3 827), instrumentos médicos y quirúrgicos (3 841), dispositivos y repuestos quirúrgicos (3 842), equipo y suministros dentales (3 843), aparatos y tubos para rayos X (3 844), equipo electromédico (3 845) y productos oftalmológicos (3851).

Los conglomerados de biotecnología y de productos biomédicos tienen vínculos claros, por lo que se les denomina *biosciences*. Por ejemplo, el sector de instrumental médico genera tecnologías específicas requeridas para la investigación en biotecnología, lo que ocurre en un proceso de mutuo reforzamiento y, al existir nuevos instrumentos, se abren posibilidades de búsqueda y nuevas áreas que generan demandas específicas de desarrollo de instrumental, no sólo en la fase de investigación, sino también en la aplicación de resultados o terapias. En resumen, ambos grupos generan un espacio de conocimiento compartido, innovaciones encadenadas, además de compartir una serie de instituciones comunes. Cabe agregar que el grupo de productos médicos obtenidos gracias a la naturaleza de algunos de sus subproductos existen en una serie de componentes estandarizados sujetos a su posible reubicación. De hecho, desde hace tiempo este sector ha propiciado la instalación de maquiladoras en Tijuana, sobre todo en el área de plásticos, donde se producen componentes para equipo médico y oftalmológico.

Otro de los sectores económicos importantes en San Diego es el conglomerado de manufactura electrónica y computadoras pues, según el documento de la SDAG, “este conglomerado desempeña un papel vital en la economía regional en tanto que produce insumos esenciales para muchos de los conglomerados de alta tecnología, como los de productos biomédicos, comunicaciones, transporte y defensa”.⁴⁰ Debido a que bastante de la investigación biomédica requiere de hardware específico, este sector potencialmente genera también sinergias y *externalidades* positivas para sustentar el desarrollo de este sector. Asimismo el conglomerado de software y servicios de cómputo que se “desarrolló como una industria de servicio a la industria de defensa, actualmente [y ante la caída relativa del sector defensa], se ajustó hacia usos comerciales y se ha ligado a casi todos los otros conglomerados industriales”.⁴¹ Es especialmente relevante la programación en computadora y desarrollo de software, como se ha indicado en diversos estudios; la biotecnología y áreas cercanas dependen excesivamente del desarrollo de software específico.

El conglomerado de tecnología ambiental “manufactura productos con aplicaciones ambientales, cuyas especializaciones incluyen servicios de ingeniería del medio ambiente, análisis de laboratorio, ciencias marinas, filtración de aire y agua, construcción del ambiente, supervisión y confinamiento de materiales tóxicos, peligrosos y radiológicos”.⁴² Este sector también comparte fuertes vínculos con el sector biomédico y genera beneficios a ambos grupos.

San Diego también cuenta con un índice de especialización superior a la media nacional en diversos sectores de servicios que presentan vínculos con el sector biomé-

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

dico: los servicios legales, financieros y de negocios. Sin restar importancia a la ventaja que ofrecen los sectores financieros y de negocios, el de servicios legales es de primordial importancia para la biomédica, puesto que el trámite de patentes y permisos de comercialización de medicamentos y vacunas requiere de conocimientos específicos sobre las áreas legales en estos nuevos productos, conocimiento que aporta aquel sector.

Lo visto hasta aquí refleja claramente la existencia de un proceso endógeno de crecimiento en el que ocurre un *amarre* local de factores tangibles —trabajadores, inversión, infraestructura— e intangibles —generación de conocimiento y aprendizaje, interdependencias no comerciales entre sectores y relaciones sociales—, cuyo impacto esencial es el crecimiento del sector industrial de alta tecnología, captación creciente de recursos y la creación de una fuerza de trabajo amplia con altos salarios.

Conclusiones

En este artículo tratamos de mostrar que las regiones de San Diego y Tijuana se hallan en un proceso de integración económica fuerte, pero sus economías siguen, simultáneamente, trayectorias divergentes con los resultados cualitativos correspondientes. La integración económica se genera mediante la inversión, flujos comerciales, consumo y empleo transfronterizo. Dicha integración brinda evidentes beneficios a ambas localidades; en el caso de Tijuana, el gasto de las maquiladoras y el empleo que promueve tiene un alto peso en la localidad, de igual manera el consumo de visitantes. Asimismo, los salarios devengados en San Diego por los trabajadores transmigrantes es de primera importancia; sin embargo, la trayectoria de Tijuana hasta ahora es la de una economía periférica, basada en bajos costos laborales, mientras que San Diego se especializa cada vez más en alta tecnología, en un proceso endógeno que multiplica el impacto económico y lo vuelve competitivo frente a otras regiones del mundo en otros factores, a costa de la fuerza de trabajo. Aquí la frontera cumple algún papel en el desarrollo del proceso endógeno en San Diego, por lo que afirmaríamos que lo hace pero sólo de manera marginal, pues el impulso de desarrollo de las industrias aquí descritas se relaciona directamente con factores tecnoinstitucionales en el sur de California, no con la frontera mexicana.

Con base en lo anterior, cabe destacar que la divergencia en las trayectorias económicas genera procesos de refronterización, separación y exclusión. Separación porque su efecto ulterior es el aumento en las disparidades entre ambas regiones; refronterización porque la captación del desarrollo de alta tecnología y altos salarios se liga al espacio de San Diego y al sur de California a través del conjunto de recursos intangibles descrito, y excluyente en cuanto a que la acumulación de ventajas en San Diego y sur de California se convierte en un poderoso núcleo de atracción, un remolino que absorbe diversos factores (trabajo calificado, empresarios, etc.) e inversión y cancela las posibilidades de otras regiones.

Por último, señalaré que tal divergencia en las trayectorias económicas no es el resultado de la integración misma o la consecuencia de marcos regulatorios como

el TLCAN, al contrario, deriva de la naturaleza misma del cambio e innovación tecnológicos en un proceso histórico y endógeno, enraizado en un espacio específico por una serie de factores sociales, económicos e institucionales. ¿Puede Tijuana (y en un nivel más amplio todo México) alterar su trayectoria periférica y atrapada en los bajos salarios para entrar en un proceso endógeno de cambio e innovación tecnológica? En teoría, es posible; no obstante, los pasos dados en materia de acción empresarial y política pública indican una reproducción de las trayectorias económicas actuales y no de su alteración cualitativa.

FRONTERA NORTE, ¿UN DESTINO ATADO A LA PRODUCCIÓN GLOBAL?

EL CASO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

Elizabeth Gutiérrez Romero*

Introducción

El debate teórico sobre las fronteras contempla planteamientos contrastantes que, en un extremo, sitúan procesos de reforzamiento fronterizo (*rebordering*) —como se aprecia en el caso de ciertos fenómenos transfronterizos, por ejemplo, la migración o el narcotráfico— y, en el otro, consideran la desfronterización (*debordering*) que nos remite a la noción de fronteras permeables y porosas que permiten el libre movimiento de capital y el desarrollo de actividades productivas y comerciales.

Los procesos surgidos de la desfronterización convergen, y a la vez confrontan, en este espacio, intereses económicos, financieros y productivos internacionales, de donde deriva el futuro probable para la región, supeditada al destino de algunas industrias organizadas a nivel internacional y global, cuyo caso más representativo es el de la industria automotriz.

Con la globalización y las disposiciones establecidas entre los miembros del TLCAN, la frontera norte se convirtió en un espacio más complejo y menos delimitado, donde se desarrollan relaciones y actividades transnacionales, en las que los actores interactúan y establecen metas y operaciones con mayor libertad respecto de los rígidos controles que norman las relaciones entre Estados soberanos en otros espacios territoriales.

Particularmente, la frontera norte de México ha desempeñado un papel relevante en los últimos veinte años, cobrando una importancia cada día mayor, no sólo por la localización y resultados de la industria maquiladora (sobre todo en el ramo del empleo y comercial), sino por los volúmenes de inversión que recibe, además de la especialización regional que ha provocado la industria automotriz.

El espacio ligado a lo fronterizo (que en este artículo se refiere más bien a los estados fronterizos del norte de México) es, en términos económicos, un espacio intensamente internacionalizado,¹ cuyo significado va más allá del crecimiento del comer-

* CISAN, UNAM. <eliza@servidor.unam.mx>.

¹ La delimitación física de lo fronterizo —en términos espaciales— es muy amplia y varía dependiendo de la naturaleza de la interacción de la que se trate. En términos prácticos, se han utilizado cierta cantidad de kilómetros para definir la extensión de la franja fronteriza o bien se consideran los condados o municipios adyacentes a la línea política divisoria, u otras, pero todas son consideraciones arbitrarias más que teóricas. Véase Jorge A. Bustamante, “Frontera México-Estados Unidos: reflexiones para un marco teórico”, *Frontera Norte* 1, no.1 (enero-junio de 1989): 9-10. Por otra

cio y de la inversión extranjera, aunque éstos sean una parte muy significativa de este fenómeno. En la industria automotriz, además de estas dos dimensiones, también se refleja en la organización y estructura de las corporaciones transnacionales automotrices, las cuales han transitado de una estructura internacional dividida o separada, a otra que considera de manera integrada el conjunto de operaciones internacionales.

Conviene indicar que la localización e integración de la producción de esta industria en México (en especial la de origen estadounidense) ha transitado por diversas etapas además de haber respondido a las estrategias de las corporaciones transnacionales y, en cierto grado, a los diversos planes y regulaciones gubernamentales.

En la década de los noventa, la conjunción de estos procesos separados ha generado sus resultados, como la potenciación de capacidades y características del espacio fronterizo, cuyo dinamismo económico y laboral se ha convertido en factor de atracción demográfica, con lo que en parte se remonta la caracterización de estas regiones como periféricas y atrasadas económicamente. Sin embargo, se advierte que este dinamismo conlleva una serie de problemas de infraestructura urbana, de servicios y, en muchos casos, también se desprenden efectos negativos sobre el medio ambiente.

Por otra parte, aunque es claro que las entidades fronterizas no constituyen un espacio homogéneo, la propia línea que actúa como división y puente permite a la industria automotriz estadounidense tener las condiciones para integrar la producción y al mismo tiempo abaratar sus costos.

No obstante, la creciente actividad económica y productiva de la frontera norte no está exenta de retos, ya que al estar más atada a la evolución internacional, los efectos de una recesión económica —como la que inició en 2001— son aún mayores que para el resto del país.²

Por tanto, en este artículo se plantean algunos aspectos de la dinámica situación reinante en la frontera norte de México, resultado de un complejo sistema de producción orientado a la exportación e impulsado por el establecimiento de la industria automotriz, sector puntal de la integración productiva en el contexto norteamericano.

parte, sin atender la consideración de vecindad territorial, lo fronterizo se genera en donde los sistemas nacionales de Estados Unidos y México se confrontan, como en las aduanas, oficinas gubernamentales o cámaras de comercio. Bajo esta visión, habría múltiples espacios fronterizos. Véase Kathleen Staudt y David Spener, "The View from the Frontier: Theoretical Perspectives Undisciplined", en ídem, eds. *The U.S.-Mexican Border: Transcending Divisions, Contesting Identities* (Boulder: Lynne Rienner, 1998), 4-5.

² Como efecto de la desaceleración económica a principios de 2001, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) informó que, entre enero y abril de ese año, de las cinco entidades con mayores pérdidas de empleos se encontraban tres fronterizas, Chihuahua (-18 414), Baja California (-8 711) y Sonora (-7 190). Mónica Pérez Velásquez, "Caen la producción, el empleo y el consumo", *Milenio Diario*, 25 de junio de 2001, 30.

Localización de la industria automotriz, estrategias corporativas e integración industrial

Las preguntas de este apartado se relacionan con los criterios que han determinado el establecimiento de empresas automotrices transnacionales en México —especialmente en los estados fronterizos—, así como los vínculos que desarrolla con una red de proveedores de autopartes; igualmente está sometida a un proceso de localización, restructuración y consolidación de carácter internacional.

Para responder a estos cuestionamientos considero la influencia de dos criterios que han guiado la localización de las empresas automotrices: por un lado, la motivación determinada por la demanda, es decir, el acceso y búsqueda de mercados; por otro, la determinada por criterios ofertistas, en los que predomina la motivación de reducir los costos de producción o de aumentar la productividad, elementos de gran importancia en la competitividad de estas empresas.

El primer criterio, relativo al acceso a los mercados, imperó durante varias décadas para determinar el establecimiento de las filiales automotrices de capital estadounidense en nuestro país. Entre los años veinte y cincuenta, dichas empresas se dedicaron fundamentalmente a la importación de piezas para ensamblarlas en México, pero, al intensificarse el proceso de industrialización, el gobierno mexicano fue estableciendo regulaciones para su operación.

A partir de sucesivos decretos iniciados en 1962, el gobierno mexicano estableció requisitos de contenido local a las empresas que deseaban producir en nuestro territorio, decisión que se complementaba con un esquema de altos niveles de protección arancelaria y con la imposición de restricciones a la importación de vehículos ensamblados. También restringió la inversión extranjera en esta industria, aceptando la propiedad extranjera total sólo en la industria terminal (ensambladoras) y estableciendo que en el sector de autopartes la propiedad debía ser mayoritariamente mexicana, mecanismo diseñado para impulsar este segmento industrial en México.³

El gobierno también trató de racionalizar la producción —que tenía como objetivo el mercado interno—, limitando el número de modelos, sin embargo, las plantas subsidiarias operaron de forma ineficiente, con escalas de producción por debajo de las requeridas y con costos más elevados respecto de los obtenidos a nivel internacional.

No obstante, en la estrategia de las empresas automotrices estadounidenses para establecerse en un país como México prevalecía el interés por controlar el mercado local, con base en sus ventajas tecnológicas y financieras, limitando el acceso al mercado local a otras empresas, además de obtener a la vez grandes ganancias. Por ello, la producción de las subsidiarias o filiales automotrices no se caracterizó por su eficiencia, sino que respondía a factores que podrían garantizar el control del mercado objetivo, como rebasar las barreras proteccionistas de carácter co-

³ Rhys Jenkins, "The Political Economy of Industrial Policy: Automobile Manufacture in the Newly Industrialising Countries", *Cambridge Journal of Economics*, no. 19 (1995): 627.

mercial y atender las regulaciones sobre contenido local impuestas por el gobierno, es decir, criterios de proximidad al mercado.⁴

De hecho, las decisiones de inversión productiva de empresas transnacionales a través de la localización de filiales en el extranjero forma parte de los mecanismos utilizados en la competencia oligopólica, en donde impera una perspectiva de largo plazo; en la experiencia estadounidense, estas empresas generalmente han estado en sectores de alta concentración de mercado y son tecnológicamente avanzadas (con erogaciones importantes aplicadas a la investigación de punta), condiciones determinantes también de su dominio en mercados externos. Bajo este esquema, la industria de equipo de transporte dirigió grandes flujos de inversión extranjera directa (IED) al exterior, y hacia 1970 sólo la rebasaba la industria química, ubicada en el primer sitio.

Durante los años sesenta y setenta, la producción automotriz y el mercado en México se acrecentaron, pero las importaciones de partes y componentes en el sector crecieron aún más, provocando graves déficit comerciales, por lo que en los sucesivos decretos se impusieron requisitos de exportación. Sin embargo, los bajos niveles de exportación no revirtieron la contribución de esta industria a los problemas de la balanza de pagos, lo que conllevó a una situación alarmante tanto en 1976 como en 1982.⁵ Como se señaló antes, la industria no podía responder a las exigencias de exportación planteadas en los decretos, al no tener las condiciones para realizar con niveles de eficiencia y calidad la producción. De hecho, la propensión a exportar en el sector se situaba en un rango de 14-15 por ciento, entre 1977-1982.⁶

La respuesta de las empresas a los requisitos de exportación exigidos por el gobierno mexicano originó el establecimiento —a mediados de los ochenta— de nuevas plantas productoras de motores que sí cumplían con los niveles de competitividad internacional. El éxito en la exportación se constata al considerar que hacia 1982 sólo se exportaban 319 868 motores, mientras que en 1988 esta cantidad casi se había quintuplicado, cuya cifra máxima fue de 1 428 937 motores.⁷ Hacia 1988, las plantas de motores filiales de General Motors se habían transformado en las principales abastecedoras de motores en América Latina, con una exportación de

⁴ Robert Gilpin, "U.S. Power and the Multinational Corporation", *The Political Economy of Foreign Direct Investment* (Basic Books, 1975), 116-120.

⁵ En 1981, el déficit del sector automotriz representó 58 por ciento del déficit comercial total, convirtiéndose en la mayor contribución privada al desequilibrio comercial. Helen Shapiro, "The Determinants of Trade and Investment Flows in LDC Auto Industries: The Cases of Brazil and Mexico", en Maureen Appel Molot, ed., *Driving Continentally, National Policies and the North American Auto Industry* (Ottawa: Carleton University Press, 1993), 121.

⁶ Jorge Carrillo, Michael Mortimore y Jorge Alonso, *Competitividad y mercado de trabajo, empresas de autopartes y televisores en México* (México: UAM Iztapalapa -Universidad Autónoma de Ciudad Juárez-Plaza y Valdés, 1999), 25.

⁷ Los niveles de exportación se debieron a la participación de seis empresas (Chrysler, Ford, GM, Nissan, Renault y VW). Jordy Micheli, "Globalización y producción de automóviles", 163. Este nivel prácticamente se estabilizaría durante la década de los noventa, ya que las exportaciones totales fluctúan anualmente en 1.5 millones de motores. Jorge Carrillo, "Modernización en el sector automotriz", *Ciudades* 32 (RNIU, Puebla) (octubre-diciembre de 1996): 41.

412 000 unidades.⁸ Con este antecedente en la producción, los cambios provocados por la liberalización económica en México y las adversas condiciones que enfrentaba la industria automotriz estadounidense debido a la competencia japonesa, se darían las condiciones para que México se considerara en las estrategias corporativas como una plataforma de exportación de bajos costos para autos de 4 y 6 cilindros.

Por otra parte, el criterio ofertista, relativo a la reducción de costos, adquiría una relevancia central para la industria automotriz estadounidense, ya que desde mediados de los setenta perdía terreno, aun en su propio mercado, dada la superioridad productiva de la industria japonesa, así como por la adversa evolución de factores determinantes de su competitividad industrial, por ejemplo, los costos laborales unitarios que involucran a su vez la relación entre la evolución de los costos laborales y el desempeño de la productividad laboral. Respecto de estos elementos competitivos, es posible destacar que entre 1977 y 1982, los costos unitarios laborales habían aumentado 56 por ciento en la industria automotriz estadounidense, resultado de un alto crecimiento en los ingresos por hora de los trabajadores y un bajo crecimiento de la productividad laboral que no lograba compensar el incremento en los costos.⁹ El rezago en la competitividad estadounidense provocó en estos años una avalancha de importaciones de autos japoneses en su mercado, ya que en 1970 Japón daba cuenta de 18.9 por ciento de las importaciones totales de autos y en 1982 este porcentaje ascendió a 59.4 por ciento.¹⁰

A partir de los setenta, las empresas estadounidenses llevaron a cabo una rápida expansión de la capacidad productiva de filiales en países semiindustrializados, bajo un esquema de reconversión internacional de la industria automotriz, en un afán por crear plataformas de exportación de bajo costo; México se incorporaría a este proyecto tardíamente —a mediados de los ochenta— ya que, a pesar de la cercanía geográfica, las llamadas Tres Grandes (Ford, GM y Chrysler) prefirieron establecerse en Corea y Taiwán, países que posteriormente presentaron problemas (como la apreciación de sus monedas, costos laborales crecientes, imposición potencial de barreras a la importación desde Estados Unidos, entre otros), lo que obligó a las Tres Grandes a reevaluar las posibilidades de establecerse en territorio mexicano.¹¹

La integración de México a dicha estrategia de exportación en localidades de bajo costo inició con el establecimiento de modernas plantas automotrices ubicadas en el norte del país, y con ello inició la conformación de una compleja red

⁸ Shapiro, "The Determinants...", 119.

⁹ La relación entre los porcentajes de crecimiento del ingreso por hora y de la productividad laboral eran, respectivamente, 57 y 1 por ciento. Barry Eichengreen, "International Competition in the Products of U.S. Basic Industries", en Martin Feldstein, ed., *The United States in the World Economy* (Chicago: University of Chicago Press, 1988), 303-304.

¹⁰ *Ibid.*, 325.

¹¹ John Holmes, "From Three Industries to One: Towards an Integrated North American Automobile Industry", en Appel, ed., *Driving Continentally...*, 32.

ligada a la exportación y a las necesidades del mercado estadounidense. En este proceso fueron trascendentales las plantas establecidas en Chihuahua (Ford para producción de motores); Coahuila (dos pertenecientes a GM, de ensamblado y motores, y una filial productora de motores de Chrysler) y Sonora (una planta ensambladora de Ford).¹²

Posteriormente, el gobierno mexicano estableció en el último decreto automotriz (1989), una serie de medidas para atraer nueva inversión extranjera a la industria, a partir de la eliminación de restricciones a la importación; reducción de 60 a 36 por ciento de los requisitos de valor agregado nacional para los vehículos vendidos en el mercado mexicano; permisos para la importación de vehículos nuevos, en cuanto las armadoras demostraran excedentes en su comercio internacional y se permitió la participación de capital extranjero en empresas de autopartes hasta en cien por ciento.¹³

Cabe señalar que estas medidas, en conjunción con el TLCAN, alentaron la IED, la que ha sido un factor determinante en la actividad económica regional y sectorial. En el periodo 1994 a 2000, la IED se concentró (94.4 por ciento) en sólo diez entidades, entre las cuales se encuentran los seis estados fronterizos que captaron casi una tercera parte (28.6 por ciento) de la IED total.¹⁴

Por su parte, la operación de las plantas establecidas en Coahuila, Chihuahua y Sonora generó, entre 1980 y 1995, cambios importantísimos en la estructura de la producción en esos estados, ya que, como señala Huberto Juárez, las ramas industriales productoras de automóviles (rama 56) y de carrocerías, motores y partes y accesorios para automóviles (rama 57) llegaron a representar la parte más significativa del sector manufacturero. Lo anterior es patente, ya que en 1980 la participación conjunta de las dos ramas representaba solamente 5.7, 0.6 y 0.6 por ciento respecto del total manufacturero para Coahuila, Chihuahua y Sonora, mientras que hacia 1995 los porcentajes se elevaron a 21.2 para Coahuila, 17.8 para Chihuahua y 26.4 por ciento para Sonora.¹⁵

El establecimiento de las plantas (armadoras y de motores) en los estados fronterizos formó parte importante de una reestructuración de la industria automotriz estadounidense a nivel internacional, y en México este sector antecedió a las definiciones sobre el modelo exportador y de apertura comercial que se agilizó después de 1985 y que abarcaría al resto del sector manufacturero.

¹² La inversión realizada entre 1980 y 1986 en la plataforma exportadora, se calcula aproximadamente en tres mil millones de dólares y provino de las Tres Grandes, Nissan, Renault y VW. Jordy Micheli, "La reorganización laboral en la industria automotriz de Estados Unidos y México", *Cuadernos semestrales*, no. 20 (CIDE, México) (1986), 195.

¹³ Jorge Mattar y Claudia Schatan, "El comercio intraindustrial e intrafirma México-Estados Unidos. Autopartes, electrónicos y petroquímicos", *Comercio Exterior* 43, no. 2 (1993): 111.

¹⁴ Véase "Inversión extranjera directa por entidad federativa", cuadro 8, en <http://www.economia_wni.gob.mx/Invers_n/Estad_isticas_inv/Estados/chi.pdf>, consultada en junio de 2000.

¹⁵ Huberto Juárez N., "Los modernos sistemas de integración industrial en México y su impacto en las áreas de nueva localización", en Jaime Estay, Alicia Girón y Osvaldo Nartínez, coords., *La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del s. XXI* (México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1999), 407.

El impacto de esas medidas en el impulso de la producción de vehículos en México fue mayúsculo, ya que prácticamente se quintuplicó la cantidad producida entre 1985 y 2000; en esos quince años, la producción total de vehículos pasó de 398 052 a 1 918 807 unidades. En estos años, también se invirtió la importancia en los mercados de destino, pues mientras que en 1985 sólo 15 por ciento del total de unidades se exportaba, en 2000 esta proporción era cercana a 75 por ciento. Cabe señalar que la importación de unidades también ha tenido un incremento sustancial, ya que al revisar los últimos cinco años se observa que pasaron de 80 116 unidades (en 1996) a 402 667 unidades al finalizar el año 2000.¹⁶ Además, las empresas estadounidenses aprovecharon las relativas ventajas de tener menores costos salariales de “este lado de la frontera”, aunque no tanto por la instalación de las armadoras —ya que estas plantas se caracterizan por ser intensivas en capital, de ahí que los costos laborales no son determinantes—, sino por las redes de empresas de autopartes y maquiladoras, ya que éstas sí incorporan gran cantidad de mano de obra y son segmentos que forman parte del sistema de proveeduría para la industria integrada en Norteamérica.

El desarrollo de conglomerados industriales en estas entidades ha sido vital, ya que en esas plantas se introdujo no sólo tecnología de punta, sino también formas de organización laboral y abastecimiento de autopartes basadas en el concepto justo a tiempo, de ahí la importancia de su cercanía con la frontera.

Frontera, empresas de autopartes y maquiladoras

Se podrían enumerar las ventajas geográficas que influyeron en la instalación de plantas en las entidades fronterizas, pero el factor más relevante para la ubicación de las filiales estadounidenses fue la cercanía con la producción automotriz de su contraparte estadounidense, que facilita las entregas justo a tiempo.¹⁷ Por otra parte, en este contexto espacial se realizan vínculos productivos y de servicios con otras empresas multinacionales y también se cuenta con una importante red de plantas de autopartes (dentro y fuera del régimen de maquiladoras) que participan en el sistema de proveeduría.¹⁸ Esto sin contar con las transacciones intrafirma realizadas en

¹⁶ Estas cifras incluyen automóviles, camiones, tractocamiones y autobuses. Respecto de la producción en México, se considera al conjunto de armadoras localizadas en México (no sólo a las estadounidenses), y en las cifras correspondientes a importaciones se incluyen Ford, Chrysler, General Motors y Volkswagen (importaciones que representan 89.6 por ciento del total), y se añaden con importaciones marginales nueve empresas más (Audi, BMW, Honda, Jaguar, Mercedes Benz, Peugeot, Porsche y Volvo). Las cifras correspondientes a 1985 se tomaron de Jorge Carrillo, “Productividad, ingresos y trabajo en la industria automotriz en México”, en Alfredo Hernández Martínez, comp. y ed., *Comisión para la cooperación laboral. Ingresos y productividad en América del Norte* (México: 1999), 200. Para el periodo 1996-2000 se retomó el *Boletín de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz, A.C. (AMIA)*, no. 421 (diciembre de 2000): 2-3.

¹⁷ Holmes, “From Three Industries...”, 50.

¹⁸ En los ochenta, se multiplicaron las empresas maquiladoras de autopartes en la región fronteriza, ya que hacia 1981 había sólo 41 plantas, pero a fines de esa década existía más de un centenar de

el propio territorio mexicano, como el que se presenta entre la ensambladora de Ford en Hermosillo, que adquiere los motores que se producen en la planta Ford de la ciudad de Chihuahua, los que estarían incluidos dentro de 13.4 por ciento de las compras nacionales de la armadora.¹⁹

La red de empresas de autopartes (en su mayoría pequeñas y medianas empresas) y las plantas maquiladoras son sumamente heterogéneas, pues comprenden actividades que implican procesos de ensamblaje simple, pero también empresas que diseñan y manufacturan complejos prototipos automotrices, en áreas de ingeniería y tecnología especializada. La mayor parte de éstas están estrechamente vinculadas con sus contrapartes estadounidenses y llegan a tener una especialización manufacturera importante, lo que de alguna forma las relaciona con la base y experiencia industrial en las ciudades donde se localizan (como en el caso del corredor Saltillo-Ramos Arizpe), mientras que en otras ciudades sigue prevaleciendo la actividad maquiladora de menor complejidad (Ciudad Juárez),²⁰ es decir, donde no existía una actividad industrial relevante.

La comparación de estos dos casos revela la importancia del nivel industrial alcanzado en la región, como parte de la conformación de conglomerados industriales con un grado de complejidad mayor, que a su vez requiere de una fuerza laboral más calificada. De hecho, en Ciudad Juárez sigue prevaleciendo la producción y exportación de arneses eléctricos para autos, que involucra fundamentalmente trabajo no especializado, aunque sí en grandes cantidades, ya que esta ciudad contabiliza casi 29 000 empleos.²¹

Por otra parte, las características de la tecnología y el tamaño de planta definen también su posición en la cadena productiva (como proveedor de primera, segunda líneas, etc.).²² Bajo este esquema, las empresas de primera línea (Tier 1) surten directamente a las plantas terminales de sistemas o ensambles completos; obviamente, las empresas de primera línea a su vez se encargan de ser abastecidas de autopartes subensambladas o incluso de materias primas a través de empresas de segunda y de tercera línea, respectivamente.²³

maquiladoras. A mediados de los noventa, había alrededor de quinientas empresas de autopartes registradas en la Canacintra, lo que no incluía a las maquiladoras ni a las empresas filiales de ensambladoras. Carmen Bueno, "De la producción nacional a la competencia global: el caso de la industria mexicana de autopartes", en Huberto Juárez Núñez y Steve Babson, coords., en *Enfrentando el cambio. Obreros del automóvil y producción esbelta en América del Norte* (México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-Wayne State University, 1998), 291-293.

¹⁹ Juárez y Babson, *Enfrentando el cambio...*, 424.

²⁰ En estas dos ciudades se hizo un sondeo para detectar el tipo de procesos y productos de las maquiladoras y empresas de autopartes, destacando la complejidad tecnológica de actividad manufacturera en Saltillo, a diferencia de los procesos y productos más simples detectados en Ciudad Juárez.

²¹ Teresa M. Lynch, "Leaving Home: Three Decades of Internationalization by American Automobile Firms", IPC Working Paper 98-007 (Massachusetts Institute of Technology, octubre de 1998).

²² Carrillo, "Productividad, ingresos y trabajo...", 207.

²³ Un ejemplo de esta estructura sería la proveeduría de primera línea de asientos ensamblados completamente, mientras que el proveedor de segunda línea abastecería los rieles de los asientos; por

Quizás estas formas de organización constituyan el eje central de las tendencias internacionales de la reestructuración y consolidación en el sector de autopartes, ya que da por resultado una estructura con menos proveedores, más vertical y menos fragmentada.²⁴

En estos procesos, las grandes corporaciones productoras de autopartes dominan los niveles de primera línea, dejando a las medianas y pequeñas empresas la proveeduría de segundo y tercer nivel; las tendencias muestran que los productores terminales buscan establecer relaciones y sistemas de proveeduría a nivel mundial, por tanto, “es casi imposible permanecer como Tier 1 y ser una compañía pequeña”.²⁵ Por ello no es extraño que la transnacional de autopartes de origen canadiense Magna Cosma Body & Chasis se haya establecido en Ramos Arizpe, Coahuila, dado que es el segundo complejo más grande del mundo especializado en la producción de chasises. Esta compañía se considera entre las treinta empresas estratégicas para GM, por lo que 20 por ciento del consumo en autopartes que GM México realiza, lo hace con esta empresa, lo que equivale a un gasto de 133 mil millones de dólares.²⁶

Con información de Bancomext, Jorge Carrillo destaca que en 1996, del total de proveedores, “300 eran de primera línea (motores, transmisión e instrumentos del panel, operando todos como proveedores *full service*), 300 de segunda línea (componentes de frenos, *absorbers*, *lamps* y *shocks*) y 50 de tercera línea (procesos básicos y partes complementarias como parte de estampado, *casting parts* y *nuts*)”.²⁷ Por otra parte, atendiendo su origen, se calculaba que 34 por ciento son subsidiarias de empresas extranjeras, en su mayoría de las Tres Grandes y 66 por ciento está conformado por empresas mexicanas.

De hecho, las filiales estadounidenses se encargaron de organizar una red de maquiladoras alrededor de su producción terminal, así como para la exportación. En este sentido, todavía en 1998, GM a través de su división Delphi, contaba con 53 plantas, lo que convertía a GM en el mayor empleador privado en México, con cerca de 84 000 trabajadores. Posteriormente, Delphi experimentó un proceso de

su parte, el proveedor de tercera línea abastecería molduras de plástico y, finalmente, un proveedor de cuarta línea abastecería de materias primas (plásticos, resinas, etc.). Science Council of Canada, Sectoral Technology Strategy Series, no. 2, *The Canadian Automotive-Parts Sector*, 4-6.

²⁴ A principios de los noventa, había cerca de cinco mil proveedores de autopartes en Estados Unidos y Canadá, cantidad que se duplicaba para la industria europea, que contaba con casi once mil proveedores directos; por su parte, la industria automotriz terminal en Japón contaba sólo con un rango de entre 170 a 300 proveedores directos. *Ibid.*, 7.

²⁵ Palabras de Albert T. Warner, director de la División de Vehículos Automotores, Observaciones de la sesión plenaria de la reunión gobierno-industria, Sociedad de Ingenieros Automotrices, U.S. Department of Commerce, Washington, D.C. abril de 1999, en <<http://www.ita.doc.gov/td/aut/sae99.html>>, consultado el 18 de marzo de 2001.

²⁶ Por otra parte, Magna Cosma Body & Chasis anunció, a finales de 2001, una inversión por cuatrocientos millones de dólares en los próximos cuatro años en esta población y a la vez informó haber concretado contratos con GM hasta el año 2011. Javier Medina, “Anuncia Magna: invertirá 400 mdd”, *Vanguardia*, 1 de noviembre de 2001, 13 (A).

²⁷ Carrillo, “Productividad, ingresos y trabajo...”, 207.

separación de GM y en 2000 cumplió su primer ejercicio anual como una empresa independiente, sin embargo, GM continúa siendo su principal cliente, al representar 71 por ciento de sus ventas.²⁸

De acuerdo con lo planteado líneas atrás, es claro que la reestructuración a nivel internacional del subsector de autopartes tiene un efecto muy importante en México, donde prevalece la tendencia a establecer fusiones y alianzas para abastecer a las ensambladoras, o bien para la exportación. La serie de cambios ocurridos en este subsector guarda similitudes con el proceso de reestructuración y de concentración de las empresas automotrices que realizan fusiones, compras y alianzas a nivel mundial, como la reciente compra de Chrysler, que desde el año 2000 es una corporación de registro alemán.

Conclusiones

Durante las tres últimas décadas del siglo XX, ha habido un proceso en la industria automotriz que lleva a considerar la región de América del Norte como un espacio integrado de producción y comercialización, tanto en el segmento de autos terminados, como en el de autopartes. Este proceso resultó favorecido por los cambios tecnológicos característicos de la globalización, así como por los cambios derivados de la profundización de las políticas de liberalización comercial y de inversión llevadas a cabo en la región, que culminaron con el TLCAN; especialmente en México, se experimentó una transformación sustancial tanto en las restricciones establecidas por la política comercial, como en las disposiciones específicas respecto a la IED en el subsector de autopartes.

Los estados fronterizos fueron la punta de lanza en la ubicación de la industria automotriz moderna, eficiente y con capacidad exportadora, factores que permitieron e impulsaron una mayor integración productiva y comercial. La cercanía entre las plantas mexicanas y sus contrapartes estadounidenses, la facilidad de abastecimiento bajo el concepto justo a tiempo y la formación de conglomerados que conducen a la especialización son sólo algunas de las ventajas que aprovecha la industria automotriz en su lógica de distribución y consolidación territorial.

En Norteamérica, Estados Unidos prevalece como el mercado clave al que se dirige la mayor parte de la producción de unidades automotrices (autos, camiones ligeros, etc.) así como de autopartes. Por ello, lo que resalta es la fortaleza de dicho mercado, ya que a pesar de que se le define como un mercado saturado, creció continuamente desde 1986, y durante los noventa, en seis ocasiones, las ventas anuales rebasaron los quince millones de unidades.²⁹

²⁸ Como compañía independiente Delphi mantuvo su capacidad como empleador, ya que respecto del 2000 informa que ocupó a cerca de 76 000 personas. "Delphi Earns \$200 Million on Revenues of \$6.9 Billion in Fourth Quarter of 2000", en <<http://www.delphiauto.com/index.cfm?location=2475>>, consultada el 26 de abril de 2001.

²⁹ Office of Automotive Affairs, Basic Industries, International Trade Administration, "The Road Ahead for the U.S. Auto Industry" (Washington, D.C.: U.S. Department of Commerce, marzo de 2000), 1 y 10.

Por otra parte, en 1999, al considerar la región como una unidad de producción, el nivel de importaciones —unidades producidas fuera de Norteamérica— era de 14.7 por ciento respecto del mercado total, mientras que, en 1986, las importaciones de vehículos hacia Estados Unidos —unidades producidas fuera de América del Norte— habían llegado a su máximo nivel, al representar más de una cuarta parte de mercado total (26.2 por ciento).³⁰

Por tanto, este mercado está en constante transformación, ya que a pesar de su larga historia, la industria automotriz presenta innovaciones que año tras año incorpora al mercado, en nuevos vehículos que redefinen los gustos y necesidades de los consumidores. Así, la demanda futura incorporará no sólo vehículos de mayor calidad y eficiencia, sino los que cumplan las disposiciones sobre el medio ambiente y con las innovaciones provenientes del campo de la electrónica (sistemas de posicionamiento, conexiones a la Internet, etc.).

En el corto plazo, todos estos elementos estarán presentes en la industria automotriz de la región fronteriza, si ésta continúa atada a las condiciones de la producción global.

³⁰ Al considerar de manera unitaria la región, las importaciones de origen alemán hacia Estados Unidos aumentaron debido a que la producción del Golf se trasladó a Alemania, mientras que cuando se producía en México no se contaba como una importación.

LA REFORMA FISCAL EN LA INDUSTRIA MAQUILADORA

*Mónica Gambrill**

Introducción

Dentro del marco de los cambios introducidos recientemente en la industria maquiladora, hay un tema de suma relevancia que, por sus aspectos técnicos, no se comprende de manera amplia ni lo ha discutido el público: la reforma fiscal en la industria maquiladora. Por primera vez, el gobierno de México puede gravar a las empresas estadounidenses que subcontratan los servicios de este sector industrial mexicano con impuestos semejantes a los que aplica a las demás empresas del país.

Es de elemental justicia que se lleve a cabo esta reforma para eliminar la vieja laguna fiscal que eximía a las maquiladoras del pago de todo tipo de impuestos, pero sobre todo ahora por el creciente acceso que los productos de estas empresas tienen al mercado nacional, en el que compiten con otros productores nacionales sujetos a todas las obligaciones fiscales del país. Y, dicho sea de paso, también para que el gobierno resarza el viejo rezago que tiene en la construcción de infraestructura fronteriza, tan indispensable para el sector maquilador, de manera que también les conviene a las empresas maquiladoras contribuir con el fisco para poder exigir lo mismo al gobierno.

Las obligaciones fiscales

Desde el 1 de noviembre de 2000, la definición de una maquiladora cambió, con profundas consecuencias para su situación fiscal; el nuevo “Decreto de la industria maquiladora” establece que las empresas inscritas en este programa son “personas residentes en el país en términos del artículo 9 del Código Fiscal de la Federación [...]”.¹ Como resultado de esta modificación, a partir del 1 de enero de 2001 se considera que las maquiladoras son “establecimientos permanentes” de compañías en el extranjero que subcontratan sus servicios, por lo que estas últimas estarían obligadas a pagar impuestos de 35 por ciento sobre la renta en México por concepto de ganancias atribuibles a sus actividades en este país.²

* CISAN, UNAM. <ruppert@servidor.unam.mx>.

¹ “Decreto de la industria maquiladora”, noviembre de 1998, artículos 2 y transitorios, y 4.

² A su vez, las personas residentes pueden ser físicas o morales, categoría esta última de mayor interés, ya que abarca “las personas morales que se hayan constituido de conformidad con las leyes mexicanas, así como las que hayan establecido en México la administración principal del negocio o su sede de dirección efectiva”. Véase Código Fiscal de la Federación, título I, Disposiciones Generales, capítulo único, artículo 9, fracción II.

Además, las empresas estadounidenses vinculadas a maquiladoras están sujetas a 5 por ciento adicional de retención de impuestos (*withholding tax*) en Estados Unidos sobre sus ganancias netas, que ahora incluirían las atribuibles a operaciones de maquila en México, por concepto de dividendos pagables. En caso de no tener ganancias en México, las empresas maquiladoras quedarían sujetas al impuesto mexicano de 1.8 por ciento sobre sus activos, esto es, maquinaria, equipo e inventarios. Pero cualquier declaración positiva de ganancias tendría consecuencias adicionales de tipo laboral en México, por concepto del reparto de utilidades establecido en la Ley Federal del Trabajo.

Todo ello cambia la relación tradicional entre maquiladoras y empresas vinculadas con éstas en el extranjero, donde las primeras funcionaban como “centros de costos” para las segundas, sin incurrir en impuesto alguno. Por ello, la industria maquiladora lleva a cabo un intenso cabildeo para modificar estos aspectos del último “Decreto de la industria maquiladora” antes de que se conviertan en ley fiscal.

El primer argumento esgrimido por los representantes de la industria maquiladora fue que esta reforma les impone una doble tributación, en México y Estados Unidos. Al respecto, se ha firmado un acuerdo entre los gobiernos mexicano y estadounidense para garantizar que los nuevos impuestos sobre la renta en México sean deducibles de los impuestos sobre las ganancias mundiales que estas empresas pagan rutinariamente en Estados Unidos. Asimismo, el Sistema de Administración Tributaria (SAT) de México y el Internal Revenue Service (IRS) de Estados Unidos acordaron aplazar estas obligaciones de los establecimientos permanentes hasta el 1 de enero de 2003, lo cual abrió temporalmente otras dos opciones tributarias para las empresas maquiladoras.³

Actualmente, la discusión se centra en lo que debe incluirse en la base gravable de las dos opciones tributarias alternativas establecidas en el acuerdo provisional. También se discute si el acuerdo interino debe convertirse en permanente o si se debe regresar a la idea original de gravar en el extranjero las ganancias atribuibles a los establecimientos permanentes, en cuanto la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) diseñe una metodología ad hoc que mida los precios de transferencia utilizados en el comercio entre establecimientos permanentes en México y las empresas vinculadas en Estados Unidos.

Así, los temas de análisis en este artículo son los conceptos de centro de costos, personas residentes, establecimientos permanentes y precios de transferencia; así como el acuerdo bilateral para evitar la doble tributación, el acuerdo provisional para suspender la aplicación del establecimiento permanente, la base gravable de las dos opciones tributarias temporales, además de la metodología de la OCDE para medir los precios de transferencia.

³ *El Financiero*, 1 de noviembre de 1999, 42.

Definición de conceptos

Establecer la residencia de las empresas maquiladoras en México y cobrarles los impuestos correspondientes implica una carga no sólo fiscal, sino también administrativa, tanto para las empresas como para los gobiernos, porque no hay antecedentes indicadores de la manera de atribuir proporcionalmente parte de las ganancias de una empresa a actividades realizadas en otra, sobre todo cuando esta última se ubica en otro país, pero sin dejar de constituir parte integral de la primera. Las maquiladoras de exportación no suelen ser sucursales de las compañías extranjeras con las que se relacionan, de ahí que la problemática respectiva se complica aún más, rebasando cuestiones ya normadas de sobre o subfacturación en la relación comercial entre sucursales de empresas transnacionales.

Hasta hoy, las maquiladoras han operado como centros de costos para empresas estadounidenses. Como tales, ni compran la maquinaria e insumos que utilizan ni venden los productos semifinales que ensamblaban; sólo prestan servicios productivos, con el propósito de reducir los costos de producción de las firmas extranjeras. Por ello, la contabilidad de las maquiladoras de exportación se restringía al ámbito de los servicios productivos prestados; no intentaba siquiera calcular la parte proporcional de las ganancias que le corresponderían. Éstas se obtenían posteriormente con la venta de los productos finales por parte de la empresa extranjera.

Ahora que se cree que las maquiladoras son residentes de México, están obligadas a pagar el impuesto sobre la renta sobre su parte proporcional de ganancias. Dentro de los tratados internacionales para evitar el doble gravamen de utilidades, el concepto establecimiento permanente identifica las empresas de un país, vinculadas a negocios en otro, por lo que este último está sujeto a gravamen por el Estado huésped. Las convenciones para atribuir ganancias a estos establecimientos permanentes, aun cuando se basan en el Tratado Modelo de la OCDE (artículo 7), se aplican de diferentes maneras en las leyes internas y los tratados bilaterales de los países miembros.

México, miembro de la OCDE, utiliza este instrumento para aplicar impuestos a las empresas extranjeras que cuentan con este tipo de establecimientos en su territorio; ahora que se aplica a las maquiladoras, cobra mucha importancia en México. Sin embargo, no hay consenso sobre la manera de estimar sus ganancias gravables. Los miembros de la OCDE utilizan dos diferentes modos para calcularlas, en ambos casos con el fin de evitar estrategias empresariales que dirigen utilidades o pérdidas generadas en un país hacia otro para minimizar su base gravable.⁴

Con el primero se estiman las ganancias mundiales obtenidas por la empresa contratante provenientes exclusivamente de “actividades relevantes” a las realizadas en el establecimiento permanente, sin permitir que las ganancias atribuibles a aquél excedan las obtenidas de actividades relevantes totales de la empresa. Entre más general sea la definición de estas actividades relevantes, más difícil resulta

⁴ Herbert Bettinger Barrios, *Precios de transferencia: sus efectos fiscales*, 11ª ed. (México: Ediciones Fiscales ISEF, 2001), 43.

atribuirle ganancias al establecimiento permanente, porque se contabilizarían anualmente gastos que no producen rendimientos a corto plazo.⁵

En cambio con el segundo modo simplemente se estiman las ganancias que otra “entidad funcionalmente independiente” obtendría por concepto del desempeño de las mismas actividades. Esto siempre permite atribuir ganancias al establecimiento permanente, aun cuando la empresa en su totalidad sufra pérdidas, porque sin ganancias no se subcontrataría trabajo alguno. Todos los establecimientos permanentes han de obtener las mismas ganancias que empresas distintas y separadas cobrarían por concepto de actividades comparables.⁶

Este último es el modo preferido por la OCDE, ya que resulta más sencillo de calcular y administrar, asimismo porque permite establecer analogías con otros casos en los que también se atribuyen ganancias por actividades realizadas entre empresas distintas y separadas. En el Tratado Modelo de la OCDE, artículo 9, se discute esta segunda opción, aplicable a una mayor gama de tipos de subcontratación internacional, puesto que adapta el concepto tradicional de “precios de transferencia” entre sucursales de empresas transnacionales a una nueva metodología para cuantificar ganancias atribuibles a entidades “vinculadas”.

Acuerdos bilaterales

Para efectos del cobro de impuestos, con base en el nuevo “Decreto de la industria maquiladora”, todavía no es factible demostrar que las empresas maquiladoras son establecimientos permanentes de empresas extranjeras o que estén vinculadas a las maquiladoras. Calcular el monto de ganancias atribuibles a éstas e impuestos sobre la renta cobrable a las empresas vinculadas, requiere una metodología totalmente probada, muy distante aún de haberse adaptado al caso práctico de la industria maquiladora. Por ello, el 29 de octubre de 1999, México y Estados Unidos anunciaron un acuerdo bilateral que estableció otro régimen impositivo a la industria maquiladora durante los años 2000, 2001 y 2002.

Básicamente, lo que este acuerdo estableció fue que las maquiladoras declararan una utilidad fiscal mínima de 6.9 por ciento sobre el valor de sus activos, en el caso de empresas intensivas en capital, o de 6.5 por ciento del monto total de costos y gastos, en caso de empresas intensivas en mano de obra. Si las empresas consideraban que esta alternativa, denominada “puerto seguro”, era bastante elevada, tenían la alternativa de obtener una resolución particular de precios de transferencia por parte del SAT, mediante el llamado acuerdo anticipado de precio (AAP), que debe considerar todos los activos de la maquiladora, incluidos los que fueran propiedad del residente en el extranjero, ligados a la actividad de la maquila en México.

⁵ OCDE, *Discussion Draft on the Attribution of Profits to Permanent Establishments* (París: OCDE-DAFFE-CFA, 2001), 28/CONF, OLIS, 14 de diciembre de 2000, 8-13.

⁶ *Ibid.*

La base del Acuerdo Bilateral de 1999 era, por un lado, el principio general que establecía un impuesto típicamente alto sobre las maquiladoras —tanto mediante el puerto seguro o el AAP—, a cambio de la exención de impuestos mexicanos (sobre la renta y sobre los activos) para compañías vinculadas a las maquiladoras en Estados Unidos. Por otro lado, el gobierno de Estados Unidos permitiría la deducción de los impuestos estadounidenses de cualquier pago hecho en México por un establecimiento permanente en este país por concepto del puerto seguro o del AAP.⁷ Sin embargo, a pesar del acuerdo interino, hubo complicaciones prácticas en la aplicación de los mecanismos de los AAP y en la definición de los activos que debían formar la base gravable de la primera variante del puerto seguro, de manera que aún no existe resolución alguna del SAT con el primer método, aparte de que hubo serios desacuerdos entre la industria y el gobierno mexicano sobre el segundo.⁸ Si bien el AAP implica necesariamente un método del cálculo de precios de transferencia, ambos gobiernos se comprometieron a continuar sus consultas para afinarlos.

Conclusión

La posibilidad de cobrar impuestos sobre la renta a las empresas maquiladoras representa un avance en materia fiscal, porque antes esta industria no pagaba ni estos ni otros impuestos derivados de sus ganancias y su residencia en México. Si bien esto formaba parte de un régimen de excepción legal que había que cambiar, no urgía sino hasta hace poco, porque no perjudicaba tan directamente a los demás productores nacionales; pero ahora los productos de las maquiladoras compiten no sólo en el mercado internacional, sino también en el nacional, de manera que una exención fiscal para aquéllos se convierta en un perjuicio para los demás. Así, el proceso de apertura comercial conlleva necesariamente la reforma fiscal a la industria maquiladora.

El derecho del gobierno a ejercer ahora el cobro de impuestos sobre la renta a las maquiladoras, a pesar de que no declaren ganancias, se basa en el principio de que es la empresa extranjera, vinculada con el establecimiento permanente en México, el objeto de esta obligación fiscal. No obstante, en la práctica surgen problemas relativos al cálculo del monto de las ganancias y a la demostración del vínculo de la empresa mexicana con la otra extranjera. En el caso de las maquiladoras de exportación, este vínculo con el extranjero es obvio, aunque el cálculo del monto de las ganancias atribuibles a sus actividades sigue siendo problemático, a causa de la falta de acceso a la información contable sobre las operaciones mundiales de las empresas vinculadas en el extranjero.

⁷ John A. McLees, Mary C. Bennett y Jaime González-Bendixsen, *Tax Notes International*, 8 de noviembre de 1999, 1831.

⁸ John A. McLees y Jaime González-Bendixsen, "Mexico Lags in Implementing Mutual Agreement on Maquiladora Taxation", *Tax Notes International*, 7 de mayo de 2001, 2371-2382.

Por tales razones, se empieza a cobrar impuestos en el sector de la industria maquiladora a través de un mecanismo simplificado, establecido en el Acuerdo Bilateral entre México y Estados Unidos. Los demás establecimientos permanentes, como algunos de los que operan bajo el Programa de Importaciones Temporales para la Exportación (Pitex), tendrán que convertirse en maquiladoras si quieren aprovechar las exenciones negociadas en dicho acuerdo. Así, el análisis del conjunto de los establecimientos permanentes se centraría, por el momento, en el caso de la industria maquiladora.

Lo esencial del Acuerdo Bilateral sobre maquiladoras es que exime del cobro del impuesto sobre la renta a las empresas estadounidenses, reemplazándolo por otro cobrable a las empresas maquiladoras, bajo el entendido de que a éstas las compensarán aquéllas, y que, a su vez, lo deducirán de sus impuestos estadounidenses. El puerto seguro para calcular el monto de este impuesto se basa en un método eminentemente práctico, un porcentaje que puede cobrarse con un mínimo de gastos contables por parte del gobierno, pues se calcula sobre la base de información de fácil acceso relativo a los activos fijos o costos de operación de los establecimientos en México.

El problema es que con esta solución práctica, se pierde de vista la base real del impuesto: las ganancias de las empresas vinculadas en el extranjero. Tanto el porcentaje, como el tipo de activos fijos que conforman la base gravable parecerían arbitrariamente altos a los empresarios de la maquila, si se comparan, por ejemplo, con otro impuesto mexicano sobre activos fijos, o con la situación anterior que excluía la maquinaria y equipo pertenecientes a empresas extranjeras del activo fijo de las maquiladoras. Pero este tipo de argumento ignora que con el Acuerdo Bilateral se negoció una cifra arbitraria para sustituir la verdadera obligación fiscal mientras se desarrollara una fórmula capaz de medir la parte de las ganancias mundiales atribuibles a los establecimientos permanentes en México.

En caso de inconformidad con el puerto seguro, el Acuerdo Bilateral estableció recursos extraordinarios a los AAP, pero se tiene que demostrar cómo se utilizan precios de transferencia para ubicar contablemente las ganancias del establecimiento permanente en la empresa vinculada en el extranjero. Esto resulta tan complicado como las estimaciones requeridas en la disposición original. Por tales dificultades, las inconformidades con lo dispuesto en el acuerdo provisional se acumulan.

Si bien se discute en la actualidad sobre cómo aplicar el Acuerdo Bilateral, el problema de fondo sigue siendo el tipo de acuerdo permanente que entrará en vigor después del periodo interino. Con las experiencias del puerto seguro y de los AAP se constata que con ninguno de los extremos, sea de arbitrariedad o complejidad, se garantiza la recaudación, por la facilidad con que los empresarios pueden inconformarse o por la incapacidad del gobierno de vigilar este tipo de contabilidad. La solución más promisoría, práctica mas no arbitraria, parece ser el método de la "entidad funcionalmente independiente", sobre todo porque se desarrolla en México un mercado de servicios de subcontratación sobre la base del cual se establecerían las comparaciones requeridas. Empero, se teme que la lección derivada de la experiencia del Acuerdo Bilateral sea otra: que las ineficiencias en la resolución

de los AAP sirvan de argumento para convertir el puerto seguro en la pauta para un arreglo duradero, aplicable a todos los establecimientos permanentes en México. Esto terminaría en la pérdida de capacidad real para gravar estas empresas, porque las presiones para reducirlo (sea en el porcentaje o en la base gravable del impuesto) lo conducirían a la disminución radical o incluso a su desaparición. Significaría un retroceso perder la oportunidad de gravar este tipo de operaciones que, por trascender fronteras, han gozado hasta ahora de mayores exenciones impositivas que las empresas nacionales.

COMERCIO Y FRONTERA EN CANADÁ: UN DEBATE SOBRE LA SITUACIÓN DE LA ECONOMÍA NACIONAL

*Elisa Dávalos**

Introducción

En este artículo se analiza la frontera desde el punto de vista del comercio, con el fin de examinar si los enormes flujos comerciales internacionales de Canadá, aunados a una disminución relativa del comercio interprovincial, reflejarían una disolución de la frontera sur y, por consiguiente, de la economía nacional canadiense.

Al retomar el debate habido en Canadá sobre la posibilidad de que, durante los años noventa, las tendencias de crecimiento relativamente lento del comercio interprovincial expresen un debilitamiento de la integración económica nacional, se realiza en este artículo un cálculo comparativo sobre la desviación del comercio, con base en una metodología de Balassa, adaptada para evaluar la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones internacionales e interprovinciales.

En un segundo apartado se presenta un cálculo estadístico del análisis del problema, aunque se considera el total del comercio canadiense, es decir, se incluye una variable novedosa fundamental: el comercio *intraprovincial*, que debe evaluarse junto con el comercio interprovincial e internacional. De esa comparación se concluye que aun cuando el comercio internacional es cada vez más relevante, o sea que Canadá es una economía cada vez más abierta y, pese a la disminución relativa del comercio entre provincias, el peso de la economía nacional es bastante considerable.

El comercio interprovincial y el debate sobre la cohesión de la economía nacional

Estudiar la evolución del comercio interprovincial de bienes en Canadá nos sitúa de inmediato dentro de una importante polémica que se ha desarrollado en este país: la fuerza de la unión económica canadiense frente a sus vínculos económicos con Estados Unidos, llamados comúnmente vínculos norte-sur. En este debate se ha estudiado el comercio interprovincial como un *indicador de la cohesión de la economía nacional*.

Desde distintos puntos de vista, en Canadá existe una larga discusión sobre su identidad nacional como algo diferenciado del país vecino. Con un mismo idioma,

* Investigadora del CISAN, UNAM. <elisadl@servidor.unam.mx>.

una historia compartida, una economía muy integrada y una cercanía geográfica considerable, Canadá ha buscado diferenciarse de su poderoso vecino del sur; de hecho, la delimitación de su territorio y la conformación de la Confederación de Canadá en 1867 estuvo en gran medida vinculada con un interés de separarse, incluso de defenderse, del territorio que se independizó de Gran Bretaña y que diera origen a una nación al sur, la cual llegó a ser tan dinámica económicamente, que ha ejercido un gran atractivo y una fuerte influencia sobre el desarrollo y evolución de la economía canadiense.

Sin duda, Estados Unidos contemplaba la posibilidad de que Canadá, compañero de historia y de geografía, formara parte de la misma unión económica. Esto se plasmó en la primera Constitución de marzo de 1781 de la naciente república estadounidense, llamada los Artículos de la Confederación, la cual señala en el 11° que: “Canadá puede acceder a esta Confederación, y ser parte de Estados Unidos; puede ser admitida y tener todas las ventajas de esta Unión; pero ninguna otra colonia puede ser admitida en las mismas condiciones, a menos que tal admisión sea acordada por los siete estados”.¹ La historia de Canadá está indisolublemente ligada con la de Estados Unidos; por lo que se dice que la Guerra de Independencia hizo surgir no una nación, sino dos: Estados Unidos y Canadá. Lipset señala que “frecuentemente se define a Canadá diciendo lo que no es: Estados Unidos”.²

Este debate, que en la esfera económica ha sido central, ha adoptado diversos contenidos, pues existe un nivel de integración económica muy elevado de Canadá con la economía de Estados Unidos. Por ello, no es extraño que observemos una discusión sobre el desempeño del comercio interprovincial canadiense inmerso en un debate sobre la economía nacional frente a la integración a la economía estadounidense a través de una comparación del comercio interprovincial con el internacional. Así, el primero de éstos ha sido analizado por Helliwell, Lee y Messinger, comparando qué tan cohesionada está la economía nacional canadiense en relación con su integración hacia el sur, y concluyen que: “[...] la economía canadiense posterior al TLC mantiene una fuerte estructura nacional, con vínculos de comercio interprovincial más estrechos que los que existen entre las provincias [de Canadá] y los estados [de Estados Unidos]”.³

Por su parte, John McCallum plantea que pocos economistas estarían de acuerdo con la idea que plantea Kenichi Ohmae en relación con que las fronteras han desaparecido, aparte de que desarrolla un estudio de caso en el que se propone mostrar que las fronteras entre Canadá y Estados Unidos ejercen una influencia considerable, observando los patrones de comercio interprovincial e internacional.⁴

¹ Randall White, *Fur Trade to Free Trade* (Toronto: Dundurn Press, 1988).

² Seymour Martin Lipset, *Continental Divide. The Values and Institutions of the United States and Canada* (Nueva York: Routledge, 1991).

³ John Helliwell, Frank Lee *et al.*, “Effects of the Canada-U.S. FTA on Interprovincial Trade” ([s/l]: febrero de 1999, mimeo), 31.

⁴ John McCallum, “National Borders Matter: Canada-U.S. Regional Trade Patterns”, *American Economic Review* 85, no. 3 (junio de 1995).

Elabora un modelo econométrico basado en la teoría gravitacional y encuentra que las provincias canadienses comercian veinte veces más entre sí que con las entidades de Estados Unidos de igual distancia y dimensión.

Statistics Canada, en cambio, inicia una de sus publicaciones sobre comercio interprovincial con una cita de este estudio de McCallum, en aras de mostrar los lazos que el comercio interprovincial ha desarrollado en la unión económica de Canadá.⁵ Pero antes de continuar, convendría precisar la definición del comercio interprovincial.

¿Qué es el comercio interprovincial?

Statistics Canada publica periódicamente, junto con las cifras de exportaciones e importaciones internacionales, un rubro denominado “Exportaciones e importaciones interprovinciales”, donde alude al comercio de mercancías y servicios de y entre las provincias, dentro de su economía nacional. Para el economista poco familiarizado con la dinámica política canadiense tan centrada en sus provincias, resulta poco común utilizar el término “exportaciones e importaciones” para el comercio interior de un país; comúnmente, este tipo de comercio, por ejemplo, entre Guanajuato y Sonora, para el caso de México, no se concibe como “exportación” o “importación”; además, no es común que los gobiernos publiquen algo sobre el comercio realizado entre estados o provincias. En el caso de Estados Unidos, John McCallum señala: “[...] los datos sobre flujos de comercio interestatal dentro de Estados Unidos no existen”.⁶ México está en una situación similar.

Si en Canadá se publican estadísticas sobre este tipo de comercio, no es casualidad, por el contrario, estos datos reflejan una característica central de dicha sociedad. Por razones muy enraizadas en la historia canadiense, la referencia provincial ha sido una característica *fundamental* en todos los ámbitos de la sociedad canadiense.⁷ Esta perspectiva geográfica la vemos reflejada en toda clase de bibliografía, investigaciones y debates canadienses, *porque constituye una parte medular de su sociedad*.⁸

Como resultado de unas encuestas realizadas en las provincias canadienses, Richard Vengroff señala que:

⁵ Statistics Canada, *The Economic Benefits of Interprovincial Trade in Canada* (Ottawa: Statistics Canada, 1996).

⁶ McCallum, “National Borders Matter...”, 615.

⁷ Lo que se vincula con el sentido de pertenencia a un grupo y a un sistema de valores. “El sentimiento de identidad cultural proviene de la pertenencia a un grupo, cuya definición y cohesión reposan sobre un sistema común y relativamente coherente de valores y de instituciones”. Aquí el punto de partida de la identidad estaría dado por la pertenencia geográfica. Ésta “le da fundamento, encarnación y devenir a una visión del mundo y a las reglas de conducta colectiva”. Véase Albert Memmi, “Las fluctuaciones de la identidad cultural”, *Política y Cultura*, no. 11 (invierno de 1998-1999): 128-129.

⁸ Al respecto, véase Janine Brodie, *The Political Economy of Canadian Regionalism* (Toronto: Hartcourt, 1990).

El sentido de pertenencia a la provincia de origen permanece como un afecto tan fuerte como el del país y en muchas ocasiones el provincial excede al nacional [...]. Es significativo también que cuando se les da la opción de elegir entre las preferencias por el gobierno federal o por el provincial, existe el sentimiento de que las provincias tienen el mejor gobierno y sirve más de cerca a sus necesidades [...] El margen promedio entre los que dicen que el gobierno provincial es mejor y entre quienes dicen que el gobierno federal es preferible, fue de 25 puntos porcentuales a favor de la provincia.⁹

Indudablemente existen factores objetivos que brindan sustento material a la importancia que los gobiernos provinciales tienen en la percepción de los canadienses respecto del gobierno federal, y es que en Canadá, servicios públicos tan vitales como la educación y la salud recaen prioritariamente por mandato constitucional sobre los gobiernos provinciales.¹⁰

Si se toma en cuenta que la dinámica canadiense tiende a reflexionar en términos provinciales sobre el conjunto de su vida social, no es extraño que las estadísticas oficiales de Canadá otorguen un lugar tan relevante al comercio realizado entre sus propias provincias. Las características de la sociedad canadiense le imprimen este sesgo a la dinámica económica, de modo que, una vez compenetrados con el rico universo provincial de esta nación, las estadísticas interprovinciales se vuelven casi un requisito en el análisis de su economía.

Comercio internacional frente a comercio interprovincial

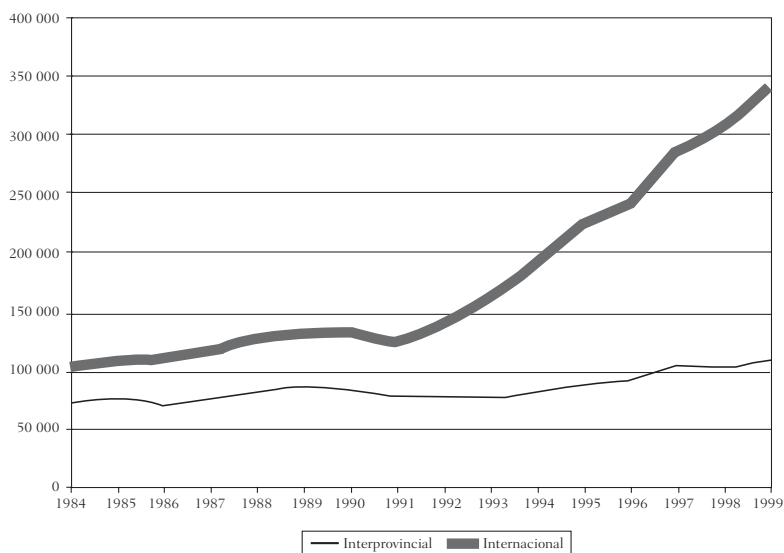
Si examinamos el desempeño del comercio interprovincial en las dos últimas décadas, el rasgo que resalta de inmediato es que mientras en la década de los ochenta sus tasas de crecimiento tuvieron un comportamiento similar, durante los noventa las exportaciones interprovinciales presentaron un desempeño comparativamente menor al del comercio internacional: “El comercio interprovincial fue tan importante como las exportaciones internacionales de 1984 a 1990, ambos creciendo a un promedio del 3.5 por ciento. De 1990 a 1996, el cuadro fue completamente diferente, pues el comercio interprovincial se incrementó solamente a una tasa promedio anual de 2.8 *vis-à-vis* 10.9 por ciento en las exportaciones interna-

⁹ Richard Vengroff, *Decentralization, Policy Outputs and Government Efficiency in Canadian Provinces* (Seattle, Washington: ponencia presentada en la reunión anual de la Association of Canadian Studies in the United States, 15-19 de noviembre de 1995), 1.

¹⁰ Para tener una idea más concreta sobre este aspecto, observemos que para el periodo 1992-1993, mientras que el gobierno federal gastó 7 599 millones de dólares canadienses (mdc) en el rubro de salud, los gobiernos provinciales emplearon un total de 45 995 mdc, es decir, más de seis veces la cantidad que el gobierno federal utilizó. En educación, mientras que el gobierno federal destinó 4 468 mdc, los gobiernos provinciales gastaron 31 963 mdc. Para los años 1996-1997 las cifras fueron para la educación y salud respectivamente, a nivel federal 3 977 y 1 189 mdc mientras que a nivel provincial los gastos sumaron 34 203 y 47 318 mdc. Minister of Industry, Science and Technology, *Canada Year Book* (Ottawa: Statistics Canada, 1994) y Minister of Industry, Science and Technology, *Canada Year Book* (Ottawa: Statistics Canada, 1999).

cionales”.¹¹ Si consideramos el periodo 1992-1998, tenemos que mientras el comercio interprovincial se incrementó a una tasa promedio de 4.7, el internacional aumentó a un vigoroso 11.9 por ciento.¹² Los diferenciales de crecimiento entre ambas variables se aprecian en la gráfica 1.

GRÁFICA 1
EXPORTACIONES INTERPROVINCIALES E INTERNACIONALES DE BIENES
EN CANADÁ (1984-1999)
(MILLONES DE DÓLARES CANADIENSES)



FUENTE: elaborado con base en *Statistics Canada*, cat. no. 15-546-XPB.

De 1984 a 1996, la tasa de exportaciones internacionales frente a las interprovinciales se incrementó de 1.14 a 1.83, es decir, el nivel de exportaciones internacionales aumentó de 114 a 183 por ciento respecto de las segundas.¹³

El contexto económico de estas dos décadas fue de baja inflación. A principios de los noventa, hubo una fuerte recesión que provocó un déficit en la balanza

¹¹ Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada 1984-1996* (Ottawa: Statistics Canada, 1998), 13.

¹² *Ibid.*

¹³ Patrick Grady y Kathleen Macmillan, "An Analysis of Interprovincial Trade Flows from 1984 to 1996", *Internal Trade, Consultations and Federal Provincial Relations Industry Canada*, en <<http://strategis.ic.gc.ca/SSG/il0004e.html>>, consultada el 20 de febrero de 2001.

CUADRO 1
 PORCENTAJE DE LA COMPOSICIÓN SECTORIAL DE LAS EXPORTACIONES
 INTERPROVINCIALES E INTERNACIONALES EN CANADÁ (1984 Y 1996)

	<i>Interprovinciales</i>		<i>Internacionales</i>	
	1984	1996	1984	1996
Primario	17	10	17	12
Manufacturero	51	46	66	70
Servicios	32	44	17	18

FUENTE: elaborado con datos de Statistics Canada, cat. no. 15-546-XPE.

comercial internacional de Canadá entre 1989 y 1993. De 1981 a 1996, el producto interno bruto de Canadá creció 4.5 por ciento menos que el de Estados Unidos.¹⁴

Después de la recesión de inicios de los noventa, surgió en Canadá un crecimiento moderado del comercio interprovincial, con tasas de crecimiento más aceleradas en el sector servicios, si bien en términos absolutos el comercio total de bienes sigue siendo superior. En 1984, el total de exportación de bienes fue de 72 648 mdc, mientras que en servicios, de 31 192 mdc. Aunque la cifra absoluta de bienes es mucho mayor, el rubro de servicios creció más aceleradamente, pues en 1998 el total de bienes fue de 102 662.5 mdc, mientras que los servicios se incrementaron a más del doble, llegando a 73 936.2 mdc.

Los servicios tienden a constituir, entonces, un porcentaje cada vez mayor del comercio interprovincial, mientras que a nivel internacional son las exportaciones manufactureras las que predominan. Estas tendencias generan un “[...] cambio de patrones de comercio de mercados nacionales hacia mercados internacionales especialmente en el sector manufacturero”.¹⁵ En el comercio internacional, la participación del sector servicios es aún bastante baja.¹⁶ En términos porcentuales, se observa que en los años de 1984 y 1996, el sector manufacturero disminuyó su participación en el total del comercio interprovincial de 51 a 46 por ciento, mientras

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

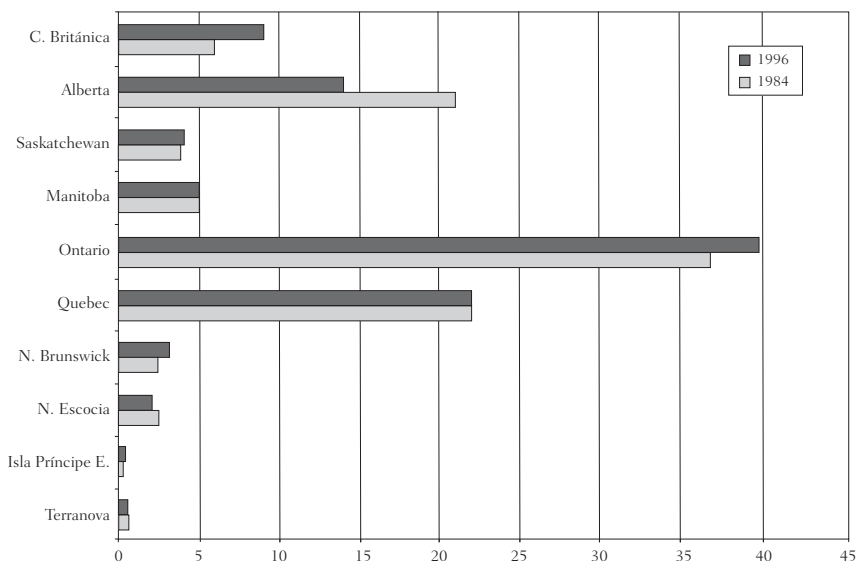
¹⁶ El sector servicios tiene sus peculiaridades, pues es sólo parcialmente “exportable”, debido a la naturaleza menos transferible geográficamente de algunos servicios, así como a la necesidad de algunos de éstos de la cercanía con el consumidor. La relevancia del sector servicios ha sido una tendencia mundial que desde hace varias décadas se ha presentado. Se trata de una tendencia inevitable, pues “[...] una economía en crecimiento está asociada con una división del trabajo creciente, no sólo dentro de las firmas sino entre ellas. Se ha señalado que en una economía cada vez más orientada a la información, con crecimientos cuantitativos y cualitativos de la división del trabajo, se da una expansión cada vez mayor de los servicios de producción [...]”. Niles Hansen, “Do Producer Services Induce Regional Economic Development?”, en Niles Hansen, Kenneth Button *et al.*, eds., *Regional Policy and Regional Integration* (Londres: Edward Elgar, 1996), 430.

que el de servicios acrecentó su participación de 32 al 44 por ciento. Por otra parte, el comercio internacional de servicios casi se mantuvo constante, aumentando sólo en un punto porcentual, mientras que el manufacturero subió del 66 al 70 por ciento.

Por otro lado, respecto de la participación porcentual de las provincias en las exportaciones interprovinciales, en la gráfica 2 se observa que no hay un cambio cualitativo importante en su comportamiento, pues se advierte un fuerte predominio de la provincia de Ontario, que se mantiene básicamente igual en el periodo, pues pasó de exportar 37 por ciento del total comerciado dentro de Canadá en 1984, a 40 por ciento en 1996. Esta provincia líder se desempeñó como la gran exportadora tanto de bienes, como de servicios.

GRÁFICA 2

PARTICIPACIÓN DE LAS PROVINCIAS EN LAS EXPORTACIONES INTERPROVINCIALES



FUENTE: elaborado con datos de Statistics Canada, cat. no. 15-546-XPB.

Teorías empleadas en el estudio del comercio interprovincial

En este debate sobre el comercio interprovincial se ha recurrido a teorías que buscan explicar el comportamiento del fenómeno de “desviación de comercio”, es decir, el comercio interprovincial se ha enmarcado dentro del debate entre las teorías del comercio internacional, sobre los posibles efectos de la liberalización

comercial, en el sentido de si crean nuevos flujos comerciales o si sólo desvían algunos ya existentes.

Jacob Viner, pionero en el estudio de las uniones aduaneras, estableció que éstas no necesariamente incidían con efectos benéficos debido a que presentan una combinación de elementos proteccionistas con otros de libre comercio, y sus efectos habría que evaluarlos básicamente a través de dos factores: la creación y la desviación del comercio. Ambos conceptos los define así: cuando se sustituye cierta producción nacional por importaciones de un país con el que se ha establecido algún acuerdo comercial,¹⁷ se estaría *creando comercio*.

Aquí subyace la idea de que se desplaza la producción desde el productor de mayores costos (el nacional) hacia el de menores costos (el país socio), es decir, se realiza una correcta distribución internacional de los factores, lo que califica como “positivo” a este comercio. Entonces, la creación de comercio se definiría como el desplazamiento de un productor de altos costos (nacional) hacia uno de bajos costos (bienes importados), mientras que la desviación de comercio sería el cambio de un productor de bajos costos (importación de un país cualquiera) hacia uno de altos costos (importación del país con el que se establece algún acuerdo comercial);¹⁸ o sea, si el país importaba un bien producido a bajos costos, y debido a que se estableció algún acuerdo de eliminación de aranceles con otra nación, se sustituyen dichas importaciones por adquisiciones de este nuevo país con el que se firma el acuerdo, aun a pesar de que sus costos de producción serían mayores que los del otro país del que se importaba anteriormente, estaríamos frente a un proceso de *desviación de comercio*, con sus efectos negativos en cuanto a la asignación internacional de los recursos: se desplaza el comercio de un productor eficiente hacia uno menos eficiente.

Las opciones señaladas por Viner serían 1) un efecto positivo que generaría bienestar en la unión aduanera, al ocurrir una correcta asignación de los recursos a nivel mundial, favoreciendo los centros productivos con menores costos y generación de nuevos flujos de comercio y 2) un efecto negativo que ayudaría a centros con altos costos, pero respaldados por una política arancelaria en la que sólo cambian de dirección los flujos de comercio ya existentes con terceros países, lo que crearía una asignación mundial de recursos ineficiente.

Con la unión aduanera se daría una discriminación geográfica debido a los diferenciales en los aranceles, aunque sus efectos no siempre responden a un correcto criterio de costos que, a final de cuentas, afectan el nivel de ingresos mundial.

¹⁷ Como se sabe, existe una gran variedad de acuerdos comerciales; mientras que en un área de libre comercio se eliminan los gravámenes y las restricciones cuantitativas a todas las importaciones entre los países socios, en la unión aduanera, además de acordar este libre comercio, se incluye un esquema común de aranceles con el resto del mundo. El mercado común incluye lo anterior, pero añade la libre movilidad de los factores. La unión económica, el mayor nivel de integración, abarca todos los elementos del mercado común y agrega una misma política fiscal y monetaria entre los países que la conforman.

¹⁸ Seymour Patterson, *The Microeconomics of Trade* (Missouri: Thomas Jefferson University Press, 1989).

En el análisis del comercio interprovincial, para evaluar la creación y desviación de comercio, en algunos de los trabajos, como en el de Helliwell, Lee y Messinger, se ha retomado la teoría gravitacional del comercio.

Jan Tinbergen ha sido uno de los pioneros en el desarrollo de esta teoría gravitacional del comercio. Este premio Nobel señala que:

Sobre la base de estudios empíricos anteriores y más detallados, y de análisis teóricos, llegamos a la conclusión de que los principales determinantes del comercio óptimo¹⁹ son el tamaño de los dos países considerados y su separación geográfica. La medida escogida para representar el tamaño es el producto nacional bruto.²⁰

[...] El modelo gravitacional asume que los flujos del comercio (atracción) dependen de la distancia física y del tamaño económico (masa) representado en el PIB real, similar a la ecuación de la gravedad usada en física [...] El modelo de gravedad ha sido siempre la más exitosa estructura para evaluar empíricamente los flujos de comercio bilateral.²¹

Esta teoría plantea, entonces, que las exportaciones entre los estados y las provincias estarían en función directa del tamaño del PIB y en función inversa de la distancia existente entre sí: a mayor PIB, mayor comercio; a mayor distancia, menor comercio; a mayor PIB y menor distancia, más comercio, a menor PIB y mayor distancia, menos comercio.

La teoría gravitacional la han empleado Helliwell, Lee y Messinger para evaluar el “efecto desviación del comercio” al retomar la idea de Viner en el sentido de que la formación de áreas de libre comercio, uniones aduaneras u otros bloques preferenciales de comercio tienen efectos inciertos sobre el bienestar económico:

Si bien hay un presupuesto general de las ganancias de un comercio creciente, basado en una mayor especialización en busca de lograr economías de escala y de engranar ventajas comparativas, hay siempre la posibilidad de que la desviación del comercio pueda reducir el comercio con países no miembros de modo que se compensen las ganancias esperadas del incremento del comercio entre países miembros.²²

Con esta lógica, estos autores aplican el modelo gravitacional para indagar la posible desviación de comercio interprovincial hacia el comercio con Estados Unidos a raíz del TLC. Se preguntan sobre la posibilidad de que: “El TLC pueda haber creado más comercio entre Canadá y Estados Unidos en parte por desviar comercio de los canales interprovinciales. Si esto ha ocurrido y si el efecto desviación del comercio ha sido mayor que el efecto creación de comercio, esto influiría considerablemente en el juicio sobre los beneficios netos del TLC”.²³

De la elaboración de su modelo concluyen que: “el modelo predice que el comercio interprovincial en 1996 habría sido 13 por ciento más alto de no ser por el

¹⁹ Se refiere a una utilización óptima de los recursos.

²⁰ Jan Tinbergen, *Hacia una economía mundial* (Barcelona: Oikos-Tau, 1970), 75.

²¹ Helliwell, Lee *et al.*, “Effects of The Canada-U.S. FTA...”, 9.

²² *Ibid.*, 6.

²³ *Ibid.*, 5.

TLC”,²⁴ pues si bien el efecto fundamental de éste fue el incremento de los flujos comerciales de Canadá y Estados Unidos, también se presentó desviación del comercio: “El papel básico del TLC parece haber sido un incremento directo de los flujos comerciales entre Canadá y Estados Unidos, aunque la evidencia sugiere alguna contribución también de la desviación del comercio”.²⁵

Cabe señalar un aspecto de este trabajo, aun cuando no se explicitan definiciones sobre los conceptos de creación y desviación del comercio, el contenido implícito de esos términos es distinto a los desarrollados por Viner. En el trabajo de estos tres especialistas las definiciones son más bien de carácter o matiz nacionalista, pues se entiende la desviación de comercio como una sustitución de comercio desde Canadá hacia Estados Unidos; en su análisis, los autores no evalúan si ello implica o no una distribución eficiente de los factores de producción. Este enfoque también tiene una premisa implícita: no es del todo benéfico que se deje de producir en Canadá para importar de Estados Unidos, en aras de la defensa de la economía nacional; así, concluyen: “En la ausencia de cualquier posible nueva tendencia hacia la baja, la economía canadiense después del TLC retiene una fuerte estructura nacional, con vínculos comerciales interprovinciales de más de un orden de magnitud más estrechos que los que hay entre las provincias [de Canadá] y los estados [de la Unión Americana]”.²⁶

La elasticidad ingreso de la demanda de importaciones en el análisis del comportamiento del comercio interprovincial e internacional

Al retomar una propuesta de Balassa, aquí se realizan cálculos de la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones,²⁷ aplicados al comercio internacional e interprovincial, para detectar si, ante un incremento del ingreso, se tiende a consumir más en bienes estadounidenses que canadienses o a la inversa. El cálculo se elabora para diferentes industrias, lo que nos permite una comparación más detallada.

Este artículo considera el comercio interprovincial como intraárea y el comercio internacional como extraárea, y se establece una comparación entre la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones de ambas, para el mismo periodo, tomando en cuenta que no existen aranceles interprovinciales por un lado²⁸ y, por el otro, que el conjunto de las provincias tiene una política arancelaria homogénea hacia el exterior.

²⁴ *Ibid.*, 1.

²⁵ *Ibid.*, 31.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ La elasticidad ingreso de la demanda de las importaciones se calcula dividiendo la tasa de crecimiento promedio anual de las importaciones sobre la tasa de crecimiento promedio anual del PIB.

²⁸ Si bien no existen aranceles para el comercio interprovincial, sí existen barreras interprovinciales no arancelarias, lo que constituye una peculiaridad de la dinámica económica de este país. Las barreras no arancelarias han consistido en regulaciones diferentes en cada provincia para el transporte, para el envasado de alimentos y bebidas, o preferencias de los gobiernos provinciales por proveedores

CUADRO 2
ELASTICIDAD INGRESO PROMEDIO DE LA DEMANDA DE IMPORTACIONES
INTERPROVINCIALES E INTERNACIONALES (1989-1996)

	<i>Elasticidad interprovincial</i>	<i>Elasticidad internacional</i>
Agricultura	1.9	1.6
Industria forestal	0	0
Minerales metálicos y energéticos	-1.3	1
Industria de los alimentos	0	7
Bebidas	0	0
Industria del caucho, plástico y piel	-0.6	3
Textil	-2	6
Ropa	0	0
Muebles	-0.3	4
Papel y productos	-2	10
Publicaciones e impresos	-2	0
Metales básicos	1	3.5
Productos de metal	0	3
Maquinaria y equipo	0.3	2.6
Equipo y transporte	1.6	1
Productos eléctricos y electrónicos	-0.2	1.5
Minerales no metálicos	0	0
Industria química	-5	4.5
Otras manufacturas	-0.5	4.5

FUENTE: elaborado con base en Statistics Canada, catálogos nos. 15-546-XPE y 15-203-XIB.

Con los cálculos realizados (según se advierte en el cuadro 2), el resultado es que la elasticidad del comercio extraárea creció notablemente, mientras que la elasticidad del comercio intraárea creció menos aceleradamente o presentó elasticidades menores a cero. La elasticidad ingreso de la demanda para las importaciones interprovinciales ha sido más inflexible, a excepción del sector agrícola, que cuenta con mecanismos proteccionistas mediante subsidios y otras prácticas de política estatal.

Ante un incremento del nivel de los ingresos, existe, entonces, una tendencia mayor a consumir los productos del extranjero que los nacionales. Las razones son varias, por ejemplo, precios, calidad, diferenciación del producto, preferencias del consumidor o calidad de servicios ligados a la adquisición de bienes. Se dejó de comprar la producción nacional para adquirir productos extranjeros, además de que hubo una sustitución de fuentes de oferta nacionales por extranjeras.

locales por sobre los de otras provincias, así como obligaciones para comprar electricidad generada en la provincia de origen.

Otra excepción en las tendencias de la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones es la industria del transporte. Esta actividad productiva, internacional por excelencia, presenta un rasgo interesante: mientras que la elasticidad para las importaciones internacionales es de uno, la elasticidad interprovincial es de 1.6. El hecho de que sea mayor la interprovincial responde a que, curiosamente, esta industria ha crecido a tasas más dinámicas en ese nivel que en el internacional (aunque, en términos absolutos, los montos de éste sean mucho mayores). “Los autos, camiones y otras industrias de equipos de transporte triplicaron su producción interprovincial de 1984 a 1996”.²⁹ Esto responde a las estrategias de localización de la industria automotriz y a la división del trabajo dentro de las grandes firmas automotrices en Canadá.

Desde el punto de vista de la fortaleza de la economía nacional, al analizar el resultado de la tendencia a la elasticidad ingreso de la demanda tan alta para las importaciones internacionales, de ninguna manera se inferiría un debilitamiento absoluto de la economía nacional, pues si bien es cierto que el comercio interprovincial sería un indicador de la cohesión de la economía nacional, es importante considerar otro elemento junto con éste, el comercio *intraprovincial*.

CUADRO 3
PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO INTRAPROVINCIAL,
INTERPROVINCIAL E INTERNACIONAL EN LA OFERTA TOTAL DE BIENES Y SERVICIOS
(1984 Y 1996)

	1984			1996		
	PROV*	RDC*	RDM*	PROV*	RDC*	RDM*
Terranova	73	7	20	71	7	21
Isla del Príncipe Eduardo	69	21	10	69	20	11
Nueva Escocia	73	15	12	72	15	13
Nueva Brunswick	64	18	19	61	18	21
Quebec	71	15	14	68	12	20
Ontario	67	14	19	63	12	25
Manitoba	68	19	13	64	17	18
Saskatchewan	62	15	23	62	14	24
Alberta	65	22	14	65	14	20
Columbia Británica	74	9	18	74	8	18

FUENTE: elaborado con base en Statistics Canada, cat. no. 15-546-XPE.

* PROV = intraprovincial; RDC = resto de Canadá o interprovincial; RDM = resto del mundo o internacional.

²⁹ Grady y Macmillan, *An Analysis...*

En el cuadro 3 se observa la participación del comercio intraprovincial, interprovincial e internacional sobre la oferta total canadiense, y se ve que la economía nacional sigue teniendo un peso aplastante por encima de economía internacional. Habría que sumar las columnas: *provincia* más *resto de Canadá* para obtener un porcentaje que para ninguna provincia es menor a 70 por ciento. Desde la óptica comercial, las fronteras y la economía nacional siguen siendo fundamentales, pues están formando una economía cada vez más integrada a la mundial; aunque en Canadá (a diferencia de Estados Unidos, donde la demanda interna ha sido tradicionalmente el motor del crecimiento de su vasta economía), las exportaciones han sido un componente importante de su desarrollo a lo largo de su historia.

Entonces, estableceríamos que, a pesar de que la globalización se ha acelerado notablemente; a pesar de la apertura de las fronteras al comercio y la inversión en Canadá y a pesar de que la economía internacional tiene un peso cada vez más relevante, desde el punto de vista comercial, la economía nacional es y seguirá siendo fundamental, de manera que concordamos con la conclusión de McCallum, en el sentido de que la frontera desempeña una función, aun en el caso de ser una frontera relativamente inocua, como la de Canadá-Estados Unidos.³⁰

³⁰ McCallum, "National Borders...".

MODELO ESTRUCTURAL DEL TRABAJO TRANSFRONTERIZO

*Tito Alegría**

Introducción

El objetivo de este artículo es especificar un modelo de los determinantes estructurales del trabajo transfronterizo de las ciudades de Tijuana y Juárez. Específicamente, se propone un modelo estadístico que explique la dimensión de este contingente laboral en función de las diferencias estructurales de México con Estados Unidos medidas en salarios. Como preámbulo, se exponen las condiciones de demanda y de oferta laboral que determinarían la magnitud de esta actividad laboral.

El documento incluye tres pruebas: en la primera, se intenta verificar la independencia del crecimiento del empleo transfronterizo respecto del crecimiento de la demanda de trabajo en la frontera de Estados Unidos; en la segunda, se especifican las determinantes sociodemográficas de la oferta de trabajo transfronterizo para cada una de las condiciones de legalidad de empleo en Estados Unidos de los residentes del lado mexicano de la frontera; en la tercera y última, se propone un modelo de la escala de la transmigración en función de las diferencias estructurales entre ambos países. Antes de revisar los resultados de estas tres pruebas, se hace una introducción sobre el mercado laboral transfronterizo y el escrito pone punto final con las principales conclusiones de la investigación.

Sobre el mercado laboral transfronterizo

Se le llama transmigrante a la persona que labora en un país y reside en el vecino, y que cruza de ida y de vuelta la frontera internacional cada día hábil o laborable. En las pocas investigaciones sobre este tipo de mercado laboral, se considera que la mayoría de estos trabajadores residen en México y trabajan en Estados Unidos. De esa bibliografía especializada, además, se sabe que aún no se ha probado una teoría que explique las variaciones de ese tipo de actividad.¹

En este texto se propone que la transmigración es la expresión de una relación entre dos mercados laborales adyacentes, cada uno con respuestas a diferentes regímenes de concurrencia, productividad, precios relativos y legislación. Bajo este enfoque, los transmigrantes son los agentes de esa relación, que eligen entre dos

* Profesor-investigador adscrito al Departamento de Estudios Urbanos y Medio Ambiente, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana. <talegría@colef.mx>.

¹ Arámburu 1987, y Alegría 1990.

salarios diferentes para un mismo tipo de trabajo (es decir, el salario manufacturero promedio en San Diego fue nueve veces mayor que en Tijuana durante 1998),² después de superar las restricciones para obtener un empleo en Estados Unidos, como el permiso de trabajo y el idioma, los agentes gastan sus salarios dentro de un sistema de precios relativos en el lugar de residencia después de reevaluarlos con la tasa de cambio, pero obtienen sus ingresos en el lugar de empleo y bajo sus reglas. Debido a que los transmigrantes participan de dos mercados laborales, cada uno perteneciente a cada país, lo mismo que su participación en dos mercados de realización del salario, el cambio del número de sus integrantes depende de las condiciones que reevalúan su salario: las diferencias estructurales entre México y Estados Unidos. Si los transmigrantes dependieran de las condiciones del mercado laboral de Estados Unidos, la demanda de trabajo de ese país quizá modifique su número de manera simétrica; asimismo, las condiciones de la oferta de trabajo transmigrante debieran cambiar el tamaño de la trans migración. Sin embargo, como se verá más adelante, no hay evidencias para afirmar que exista una oferta ni una demanda de trabajo transmigrante dependiente de las condiciones de un solo mercado laboral transfronterizo.

A lo largo de las últimas décadas, la cifra de transmigrantes residentes en el lado mexicano se ha incrementado, pero su proporción entre la gente en edad de trabajar tiene una tendencia decreciente en el largo plazo, tendencia que sólo se ha interrumpido en años de gran inestabilidad, como ocurrió después de la gran devaluación del peso en 1995, o cuando finalizó el Programa de Braceros a mediados de los sesenta. Además, en cada ciudad fronteriza, la cantidad de transmigrantes posee un ritmo de cambio propio. En 1996, en Tijuana había 28 656 transmigrantes (7.5 por ciento de la PEA) y en Juárez 17 279 (4.6 por ciento de la PEA) (Alegría 2000). En 1998, Tijuana contaba ya 35 943 transmigrantes (8 por ciento de la PEA), aunque en Juárez disminuyó a 15 164 (3.5 por ciento de la PEA), como se observa en el cuadro 1.

Desde un punto de vista estructural, se ha propuesto que la trans migración mexicana se debe a la contigüidad geográfica de las diferencias económicas estructurales entre México y Estados Unidos (Alegría 1992). Esas diferencias estructurales binacionales se materializan como diferencia en los salarios que se pagan a un mismo tipo de empleo entre localidades vecinas de uno y otro país, como es el caso de Tijuana, México, y San Diego, Estados Unidos. Esta diferencia salarial la determinan las diferencias en la capacidad de acumulación de capital entre ambos países, cuya causa principal radica en sus diferentes niveles de productividad económica promedio. El argumento consiste en que esa diferencia salarial incentiva a algunos trabajadores, residentes en el lado mexicano, a buscar un empleo en el país vecino, incluso en ocupaciones de menor rango social que las que ocuparían en México. Aunque esta propuesta es válida para entender la existencia de transmigrantes, aún no se ha realizado una prueba para calcular las variaciones del tamaño de la trans migración.

² Fuente: BIE, 1999, INEGI.

Existen transmigrantes en todas las ciudades de la frontera mexicana y su número, en cualquier momento, ha sido generalmente una proporción pequeña de la fuerza laboral local. La única fuente de información que registra estos trabajadores es la Encuesta Nacional de Empleo Urbano (ENEU), que se aplica cada tres meses en las principales ciudades de México, incluyendo cinco de la frontera. En 1998, conjuntamente con la ENEU, se aplicó un módulo extra de migración (ERMEU), sólo para Tijuana.³ Con esta información se presentan algunas características de los transmigrantes en el cuadro 1, de la cual podemos sintetizar las siguientes observaciones.

Los transmigrantes son en su mayoría hombres (entre 58 y 81 por ciento en cada ciudad), adultos de mediana edad (el promedio por ciudad oscila entre 35-40 años), que terminaron la secundaria (sólo entre 31 y 46 por ciento en cada ciudad cursó más que la escuela secundaria) y reciben ingresos alrededor del salario mínimo del lugar de empleo (los promedios de sus salarios mensuales en cada ciudad oscilan entre 663 dólares en Matamoros y 1069 en Tijuana). En el cálculo del salario promedio mensual se incluye a personas que trabajan menos de cinco días por semana, por ello el salario promedio por hora debe ser mayor que el salario mínimo por hora en cada ciudad de la frontera de Estados Unidos.

Comparados con el resto de los trabajadores que residen en sus ciudades, los transmigrantes presentan generalmente patrones comunes entre ciudades. En su composición proporcional, predominan más los hombres que en el resto de los trabajadores locales, con excepción de una ciudad, Nuevo Laredo (los transmigrantes son entre 5 y 19 por ciento más del sexo masculino); en promedio, tienen más edad que el resto de trabajadores (entre uno y seis años más) y mayor escolaridad, excepto en Mexicali (los transmigrantes con estudios por encima de secundaria oscilan entre 6 y 16 puntos porcentuales); además, su salario promedio es mayor que el del resto de trabajadores locales (con una diferencia de 347 dólares en Matamoros, en el extremo inferior, y de 693 dólares en Tijuana, en el superior).

Desde una perspectiva interregional, también presentan patrones claros: sus características varían en un sentido definido, conforme se observan del oeste al este de la frontera. La proporción de transmigrantes hombres es mayor al oeste y menor al este (en Tijuana y en Nuevo Laredo es de 81 y 58 por ciento, respectivamente), en promedio cuentan con tres años más de estudio en el oeste, y presentan mayor grado de escolaridad en los extremos este y oeste que en las ciudades del interior fronterizo. Sus salarios promedio muestran una tendencia definida a decrecer desde el oeste hacia el este. La importancia relativa del salario del migrante respecto del local también muestra una proclividad decreciente del oeste al este (en Tijuana, su salario es en promedio 2.8 veces superior que el del resto de trabajadores y en Matamoros, 2.1 veces más), aunque esta tendencia no es tan clara como el decrecimiento de sus valores absolutos. Finalmente, la cantidad de trabajadores transmigrantes disminuye fuertemente de oeste a este (Tijuana tenía 35 943 y Matamoros, apenas 3 758), una tendencia muy similar aparece en

³ El módulo se llama "Encuesta retrospectiva sobre migración y empleo en Estados Unidos".

CUADRO I
 CARACTERÍSTICAS SOCIODEMGRÁFICAS DE LOS TRABAJADORES
 (% vertical en cada característica)

Ciudad	Tijuana			Mexicali			Cd. Juárez			Nuevo Laredo			Matamoros				
	NT	T	T-NT	NT	T	T-NT	NT	T	T-NT	NT	T	T-NT	NT	T	T-NT		
Sexo	Hombre	66	81	15	62	81	19	66	72	6	70	58	-11	59	65	5	
	Mujer	34	19	-15	38	19	-19	34	28	-6	30	42	11	41	35	-5	
	Total	100	100		100	100		100	100		100	100		100	100		
Edad	12-20	14	2	-12	14	3	-11	15	4	-11	14	10	-4	12	8	-4	
	21-30	36	21	-14	32	26	-6	35	26	-8	34	40	6	39	30	-9	
	31-40	26	38	12	28	31	3	26	23	-3	24	12	-13	25	31	5	
	41-50	15	27	13	17	24	7	13	31	18	16	24	8	13	18	4	
	51-60	7	7	1	7	14	7	8	9	1	8	12	4	6	13	6	
	61 y más	3	3	0	3	3	0	3	7	4	4	4	3	-1	4	1	-3
	Total	100	100		100	100		100	100		100	100		100	100		
Promedio (años)	33	38	5	34	38	5	33	40	6	34	35	1	33	36	3		
Adiestramiento	Sin educación	3	2	-1	2	1	0	3	1	-2	3	3	-1	3	2	-2	
	1 año primaria	35	32	-3	23	30	6	43	44	0	37	37	-1	33	35	2	
	1 año secundaria	34	29	-5	39	37	-2	30	24	-6	32	27	-5	33	17	-16	
	1 año preparatoria	14	24	10	16	22	6	11	21	9	12	24	12	15	32	17	
	1 año universidad	13	13	-1	20	10	-10	12	11	-2	16	9	-7	15	14	-1	
Total	100	100		100	100		100	100		100	100		100	100			
Más que secundaria	27	37	10	36	32	-5	24	31	8	28	34	6	30	46	16		

CUADRO I
 CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DE LOS TRABAJADORES
 (% vertical en cada característica)
 (continuación)

Ciudad	Tijuana		Mexicali		Cd. Juárez		Nuevo Laredo		Matamoros							
	NT	T	NT	T	NT	T	NT	T	NT	T						
Ingreso	Salario promedio mensual (dls.)	377	1069	693	410	1003	592	300	799	499	296	740	444	316	663	347
	Salario promedio mensual (pesos)	3225	9154	5929	3512	8584	5071	2567	6839	4273	2531	6332	3801	2707	5675	2969
	T / NT =	2.8			2.4				2.7			2.5			2.1	
Migración a E.U.	Ni una migración	92	72	-20												
	Por lo menos una migración	8	28	20												
	Total	100	100													
Residencia en otra ciudad de México	Ni una ocasión	24	25	1												
	Por lo menos una vez	76	75	-1												
	Total	100	100													
PEA	NT	413948	35943	449891	203912	16013	219925	423266	15164	438430	111211	5343	116554	144864	3758	148622
	Por ciento horizontal	92	8	100	92	7	100	96.5	3.5	100	95.4	4.6	100	97.5	2.5	100

NT: no transmigrante
 T: transmigrante

FUENTE: ENEU-ERMEU 1998. Dólar (mayo de 1998) = 8.56 pesos

la proporción de estos transmigrantes entre los trabajadores residentes en sus ciudades (Tijuana y Matamoros con 8 y 2.5 por ciento cada cual).

Aun cuando la proporción de transmigrantes no es muy alta en cada ciudad, su importancia para la economía local es mayor debido a que esos trabajadores reciben en promedio un salario más elevado que los no transmigrantes, y sus consumos generan fuertes efectos multiplicadores en los sectores comercial y de servicios. Por ejemplo, en Tijuana, 8 por ciento de los transmigrantes perciben casi 20 por ciento del total salarial obtenido por los residentes de esa ciudad.

Este proceso laboral no es una migración, ya que los trabajadores no cambian su lugar de residencia, no obstante, cabe la hipótesis de que esta actividad sea un eslabón, quizá el último, en el proceso migratorio nacional de algunas personas. Por ejemplo, en Tijuana, en 1998, la mayoría de los transmigrantes (75 por ciento) habían vivido al menos una vez en otra ciudad mexicana. En contraste, para gran parte de ellos la transmigración no ha sido la consecuencia de haber sido migrante internacional en Estados Unidos, pues 72 por ciento de los transmigrantes nunca vivieron en ese país.⁴ Al respecto, cabe la posibilidad de que este porcentaje sea alto debido a que los transmigrantes que ya se fueron a residir a Estados Unidos hayan sido del grupo que había vivido antes en ese país, en concordancia con la propensión que tienen quienes ya han migrado, a migrar nuevamente. Para estas personas, la transmigración habría sido el penúltimo eslabón de su proceso migratorio.

La exploración de la explicación del tamaño de la transmigración que a continuación se presenta incluye una prueba de que la oferta no está influida por estas características sociodemográficas.

Oferta

Este apartado tiene como objetivo definir las características sociodemográficas de las personas en edad laboral que determinan que algunos de ellos se conviertan en transmigrantes. La pregunta que hay que resolver es ¿qué tipo de persona, definida por sus características sociodemográficas, es un transmigrante? Éste es el tipo de persona que, evitando las restricciones, oferta su trabajo allende las fronteras.

La más grave restricción al empleo transfronterizo, la legal, parece no ser muy relevante. Por estudios anteriores se sabe que casi en su totalidad los transmigrantes ingresan de forma legal a Estados Unidos, pero sólo una parte de ellos cuenta con documentos para trabajar legalmente en ese país (Alegría 1992). Esta tendencia se verifica también con datos más recientes en el cuadro 2. Entre los transmigrantes de Tijuana sólo 47 por ciento tiene documentos para trabajar en Estados

⁴ En Baja California, 66 por ciento del total de nuevos transmigrantes entre 1986 y 1990 llegaron a serlo mediante la Ley Simpson-Rodino, por lo que esos trabajadores tuvieron que haber vivido al menos una vez en Estados Unidos (Estrella 1994). En 1998, sin embargo, 72 por ciento de los transmigrantes nunca vivieron en Estados Unidos. Esta posible contradicción (para probarla debían usarse datos del mismo año) sugiere que algunos de los "rodinos" nunca habrían vivido en Estados Unidos.

Unidos, sea pasaporte de ese país o visa de trabajo, aunque 90 por ciento ingresa legalmente al país. Entre los legalmente no habilitados para trabajar, pero sí para ingresar a Estados Unidos, están los que tienen visa de turista o de estudiante (43 por ciento de los transmigrantes). Sin embargo, la restricción legal debe ser la razón por la cual trabajan como transmigrantes sólo 8 por ciento de los trabajadores con permiso de ingreso, mas no de trabajo en Estados Unidos.

CUADRO 2
DOCUMENTO DE ENTRADA A ESTADOS UNIDOS
POR TIPO DE TRABAJADOR QUE RESIDE EN TIJUANA
(EN PORCENTAJES)

<i>Tipo de trabajador</i>	<i>Sin visa</i>	<i>Turista y similar</i>	<i>Tarjeta verde y similar</i>	<i>Ciudadano EU</i>	<i>Total %</i>	<i>Total Absol.</i>
Transmigrante						
Horizontal	10	43	33	14	100	35943
Vertical	2	8	79	56	8	
No transmigrante						
Horizontal	57	42	1	1	100	413948
Vertical	98	92	21	44	92	
Total						
Horizontal	53	42	3	2	100	449891
Vertical	100	100	100	100	100	

FUENTE: ENEU-ERMEU 1998. El porcentaje está basado en las personas que declararon tipo de documento.

Por otra parte, no todos los que pueden trabajar legalmente en Estados Unidos lo hacen. De los residentes en Tijuana no son transmigrantes 44 por ciento de los trabajadores que son ciudadanos de Estados Unidos y 21 por ciento de los trabajadores mexicanos con una visa de trabajo en Estados Unidos, lo que indica que entre los habilitados a la trans migración documentada debe haber condiciones variables que inciden en su decisión de ser transmigrantes.

Para definir en cuáles condiciones y en qué medida influye la oferta transfronteriza de trabajo, se hicieron varias pruebas de regresión logística, mediante los datos de la ENEU-ERMEU de 1998 para Tijuana. Con este tipo de regresión se realiza un cálculo de la probabilidad de que un trabajador sea transmigrante dadas algunas características personales, una estimación de la capacidad del modelo resultante para predecir si un trabajador sería transmigrante y cuáles características personales

permiten calcular mejor la probabilidad de serlo. Son dos los indicadores de bondad de ajuste del modelo con los datos observados: Nagelkerke R cuadrado (arriba de 20 por ciento se considera aceptable),⁵ y el porcentaje en la predicción correcta de trabajadores transmigrantes. La capacidad de predicción y probabilidad de ser transmigrante de las variables categóricas independientes se deduce de la significancia S y de los coeficientes B , que son indicadores equivalentes a los de una regresión lineal. El signo de adición en una categoría indica que si el trabajador presenta esa característica, se incrementa su probabilidad de ser transmigrante y el de sustracción, lo contrario. En el cuadro 3 se muestran los modelos de regresión que dieron los mejores resultados.

En los dos modelos el universo de casos abarca a todos los trabajadores residentes en Tijuana. Entre las variables independientes se probaron algunas sociodemográficas, seleccionadas de acuerdo con las hipótesis que derivan de las publicaciones sobre la transmigración. Las variables significativas son el documento de ingreso a Estados Unidos que tiene cada trabajador (cuatro categorías) y edad (agrupada en seis categorías). Los resultados muestran que el modelo 1 es más eficiente para predecir correctamente si una persona es un transmigrante. Sin embargo, su capacidad de predicción no es muy grande (47 por ciento el modelo 1 y 40 el 2). El 1 permite estimar la probabilidad de ser transmigrante para cada una de las categorías de documento de ingreso a Estados Unidos, por ejemplo, quienes cuenta con visa de turista⁶ tienen una probabilidad de 8 por ciento, con *green card*, 79, y los ciudadanos de ese país 56 por ciento. Con el modelo 2 (similar al 1, con una variable extra) se precisa esa probabilidad para cada trabajador, según su edad y documento de entrada a Estados Unidos; por ejemplo, si el trabajador tiene entre 41 y 50 años y visa de turista, incrementa su probabilidad de ser transmigrante a 15 por ciento, pero si tuviera una *green card* tendría una probabilidad de 89 por ciento. Perteneciendo a este rango de edad es cuando más se incrementa la probabilidad de ser transmigrante.

En el resto del cuadro 3 se presentan los cálculos a subgrupos de trabajadores divididos según el documento de ingreso a Estados Unidos. Se definieron modelos adecuados para los ciudadanos de Estados Unidos y para quienes poseen visa de trabajo; para quienes tienen visa de turista y para los que no cuentan con visa de ingreso alguna, no se determinó algún modelo que cumpliera con los criterios de bondad de ajuste; el mejor modelo no permitió predecir tan siquiera un caso de transmigrante. Entre los ciudadanos de Estados Unidos, la probabilidad de entrar en esta categoría se incrementa cuando el trabajador es hombre y se ubica en el rango de edad de 41-50 años, sobre todo si son mayores de 60 años. De los que tienen visa de trabajo la probabilidad disminuye a medida que se hacen mayores y tienen más años de escolaridad. Para el resto de trabajadores, turistas e indocumentados en

⁵ Nagelkerke 1991.

⁶ La estimación se hace utilizando los valores de la columna B del modelo 1 en el cuadro 3. Para los turistas, primero se estima E : el exponencial de la suma de (constante)+(turista). La probabilidad P de ser transmigrante sería: $P = E / (1+E)$.

Estados Unidos, no existe un patrón sociodemográfico que explique su participación en la transmigración: casi cualquiera de ellos empezaría a ser trabajador transfronterizo.

Las conclusiones de este análisis serían que el tipo de documento para trabajar en Estados Unidos es el rasgo que explica que un trabajador sea transmigrante, aunque sólo se cumpla en 47 por ciento de los casos. Esto se debe a que hay muchos trabajadores que aun con documentos de trabajo no transmigran, o porque muchísimos más no los tienen. Las características que explican, en orden de importancia, son la edad y el sexo, aunque realmente no sean muy significativas. Otra conclusión es que ciertos trabajadores no poseen documentos para laborar en el país vecino, ni algún otro dato que explique si es o no transmigrante, pues poseer un documento de este tipo en Estados Unidos se asocia a procesos exógenamente determinados, diversos en su escala geográfica y temporalidad, de ahí que la oferta de trabajo transfronteriza dependa poco de las características locales mexicanas de la fuerza laboral.

Estas conclusiones, sin embargo, son parciales, pues no incluyen dos tipos de pruebas relevantes: la primera se relaciona con el enfoque de estrategias de reproducción, mediante el que se analiza la decisión de ser transmigrante, que responde no a una estrategia individual sino familiar. Al respecto, en un estudio se intenta probar si un individuo de una familia se vuelve transmigrante debido a una estrategia familiar específica de reproducción (Estrella 1994). Los datos son de encuestas aplicadas en Baja California en 1986 y 1990. El resultado es que hay indicios de que la transmigración responde a estrategias de reproducción orientadas a la movilidad social ascendente de los grupos domésticos de reciente experiencia como transmigrantes. El argumento central es que los nuevos transmigrantes, después de 1986, reflejan un nivel educativo mayor que los preexistentes, frecuente entre grupos sociales no bajos, lo que indicaría que no buscaban solucionar su sobrevivencia sino el ascenso social. Sin embargo, esa conclusión es particular porque se vincula con un suceso histórico específico, además de ser una interpretación que requiere mayores pruebas. En principio, los nuevos transmigrantes posteriores a 1986 en su mayoría son personas que obtuvieron su permiso de trabajo en Estados Unidos gracias a la Ley de Reforma y Control de Inmigración de 1986 (conocida como Simpson-Rodino), que de manera única en el siglo XX permitió obtener ese permiso si antes se había laborado de manera indocumentada; en segundo lugar, el hecho de que los "rodinos" convertidos en transmigrantes en su mayoría sean los más informados del proceso (residentes fronterizos con mayor escolaridad) no es una prueba clara de que ser transmigrante responda a una estrategia familiar, no personal.

El segundo tipo de prueba sin considerar en este texto es el que incluye factores de tipo sociocultural, que explicaría razones para la búsqueda de empleo al otro lado de la frontera internacional. Se puede citar como ejemplo un estudio de la frontera entre Holanda y Alemania, donde se observan causas de la transmigración en un contexto de mínimas diferencias económicas entre ambos lados de la frontera, mas no de restricción legal para trabajar en el país vecino (van der Velde 1999). Retomamos datos de una encuesta aplicada en 1997 a residentes de regiones

fronterizas vecinas de ambos países. Desde el enfoque de la geografía de la acción social, se concluye que tanto alemanes como holandeses buscan empleo del otro lado de su frontera con poca frecuencia, y lo buscarán sólo cuando conozcan mejor el idioma del país vecino, o bien cuando encuentran empleo cerca de la frontera. El nivel educativo, la edad o la frontera (en tanto límite político-administrativo) no afectan la búsqueda transfronteriza de empleo. Muy parecido al caso europeo, en el contexto de la frontera México-Estados Unidos el conocimiento del inglés y la distancia-tiempo de acceder a un empleo en San Diego inhibe a los residentes tijuaneños de buscar un empleo en el país vecino.

En el siguiente apartado se examina si la demanda explica la magnitud de la transmigración.

Demanda

En ciertos medios políticos y académicos de México, se considera que el flujo de trabajadores mexicanos a través de la frontera norte lo motiva una demanda existente en Estados Unidos. Este argumento se ha desarrollado sobre todo para explicar el flujo de trabajadores indocumentados (Bustamante 1998). Con este enfoque, la demanda se produce debido a dos incentivos: primero, el social, consistente en que algunas ocupaciones son poco atractivas para los trabajadores locales de Estados Unidos, dejando a los empleadores sin más alternativa que buscar a inmigrantes indocumentados; segundo, el laboral, que se refiere a la posibilidad de los empleadores de otorgar menores prestaciones y salario a los inmigrantes, debido a su fragilidad legal, a causa de su condición de indocumentados.

Como se observó antes, buena parte de los transmigrantes legalmente están inhabilitados para trabajar, y entre éstos, la gran mayoría sólo tiene visa de entrada a Estados Unidos para turismo, negocios o estudios. Quizá la actividad laboral transfronteriza de algunos se explique mediante los argumentos aplicados a la migración internacional indocumentada. Sin embargo, tales argumentos no se aplicarían a los transmigrantes legalmente establecidos en Estados Unidos. Aún más, la objeción más grave a estos argumentos para explicar la transmigración es la sincronía de la naturaleza binacional de este proceso. En la migración internacional, el trabajador indocumentado permanece durante meses o años en Estados Unidos antes de regresar a México, pero con la transmigración el trabajador debe regresar a diario. El riesgo de no poder pasar la frontera es mayor para el indocumentado cuando es transmigrante, debido a la frecuencia (diaria) de su cruce. La falta de documentos para ingresar a Estados Unidos representa dos prohibiciones: cruzar la frontera y trabajar. La explicación del volumen de la migración indocumentada en Estados Unidos por el lado de la demanda se sostiene con el argumento de la prohibición para trabajar. En cambio, la transmigración se sostiene con el argumento de la existencia de documentos para cruzar la frontera. El corolario sería que la participación en la transmigración de un trabajador residente en México inhabilitado legalmente para trabajar en Estados Unidos es independiente de las

condiciones laborales que surgen de la falta de documentos de trabajo. Esta independencia también existe, por definición, para el trabajador legalmente habilitado. Sin embargo, la demanda influiría de otra manera en la magnitud de la transmigración. La demanda de trabajadores en una ciudad estadounidense abarcaría tanto a los residentes en tal ciudad, como a posibles transmigrantes que viven cerca de México. En San Diego, California, por ejemplo, un incremento de la demanda de trabajo sería la causa de que algunos trabajadores residentes en Tijuana se vuelvan transmigrantes. No obstante, esta hipótesis es dudosa, se necesita probarla. Una primera explicación en contra sería el desencuentro espacial entre oferta y demanda. Cada incremento en la demanda de trabajo en San Diego absorbería primero a trabajadores locales, ya que los sandieguinos tienen ventajas espaciales y de idioma en la búsqueda de empleo sobre los trabajadores residentes de Tijuana (potenciales transmigrantes). Otra explicación sería la disponibilidad de trabajadores locales: la demanda de trabajo sandieguina recibe la presión de 4 por ciento de su propia fuerza laboral local desempleada (casi 5 por ciento en los noventa) y que busca empleo. Un tercer argumento en contra es el desencuentro de calificaciones entre demanda local de trabajo y oferta transmigrante. El crecimiento del empleo en San Diego se concentraría en ocupaciones que requieren habilidades que no poseen los potenciales transmigrantes de Tijuana, o que aun teniéndolas no pueden acreditar por no tener visa de trabajo o por haberlas conseguido en México, o bien porque la acreditación demanda dominio del inglés, de ahí que se infiera la siguiente hipótesis: los cambios en la transmigración son independientes de los cambios en la demanda laboral. Una manera de probar si en San Diego ésta afecta el número de transmigrantes de Tijuana, se consigue a través de la técnica de cambio y participación, ya utilizada para calcular el peso de cada factor en el crecimiento (cambio) del empleo de un lugar y, generalmente, se ha considerado entre 2 y 4 factores de crecimiento. Aquí se adapta tal técnica para poder especificar el peso de tres factores que afectarían el crecimiento de la transmigración de Tijuana: 1) el cambio de la economía de San Diego, 2) el cambio diferenciado de cada ocupación laboral de San Diego y 3) el cambio de otros factores (no especificados), diferentes al cambio de cada ocupación laboral de San Diego. La demanda se expresa con el primer y segundo factor. A continuación se muestra la fórmula algebraica de estimación del cambio de empleo transmigrante, entre el año 0 y el año t , a partir de los tres factores de cambio mencionados.

COMPONENTES DEL CAMBIO Y PARTICIPACIÓN

$$\begin{array}{cccc}
 \text{Cambio} & \text{Participación} & \text{Mezcla} & \text{Autónomo} \\
 e_{it} - e_{i0} = & e_{i0} \left[\left[\frac{E_t}{E_0} \right] - 1 \right] + & e_{i0} \left[\left[\frac{E_{it}}{E_{i0}} \right] - \left[\frac{E_t}{E_0} \right] \right] + & e_{i0} \left[\left[\frac{e_{it}}{e_{i0}} \right] - \left[\frac{E_{it}}{E_{i0}} \right] \right]
 \end{array}$$

donde:

- e = transmigrantes que residen en el lado mexicano de la frontera
 i = subíndice que indica referencia a ocupación i

t y 0 = subíndices que indican años (1998 y 1988, respectivamente)
 E = empleados del condado de San Diego

En esta fórmula, el primer factor, llamado participación, se debe leer como la cantidad de nuevos transmigrantes residentes en Tijuana que habría en la ocupación i , si este grupo de trabajadores hubiera crecido a la misma tasa que el de la economía de San Diego. El segundo factor, llamado mezcla, se lee como la cantidad de nuevos transmigrantes que habría en la ocupación i , si este grupo de trabajadores hubiera crecido con la misma sobretasa respecto de su economía local en que lo hizo la ocupación i en San Diego. El tercer factor, definido como autónomo en relación con la demanda, se lee como la cantidad de nuevos transmigrantes que habría en la ocupación i si este grupo de trabajadores hubiera crecido autónomamente con una tasa diferente a la de la ocupación i en San Diego.

Los resultados de la estimación se presentan en el cuadro 4. En el total se observa que 88 por ciento del crecimiento de la trans migración se debió a causas diferentes a la demanda, cifra muy por encima de sólo 16 por ciento del incremento de la trans migración atribuible al crecimiento de la economía de San Diego, y 4 por ciento de decrecimiento de la trans migración atribuible al crecimiento diferencial de las ocupaciones en San Diego. Esto demuestra que los cambios en la trans migración no dependen principalmente de la demanda. Se propone que hay que buscar los impulsos de aquélla en los efectos de la confluencia fronteriza de las economías de ambos países, como se verá más adelante.

Al corroborar la hipótesis general de la débil influencia autónoma de la demanda sobre la trans migración, conviene precisar ciertos aspectos de las ocupaciones que la afectarían. Si se revisa de manera horizontal el cuadro 4, se observa que dos ocupaciones de servicios afectan más la trans migración. Si se suman las estimaciones de los efectos “participación” y “mezcla”, los transmigrantes clasificados en “servicio doméstico” deben 36 por ciento de su incremento al crecimiento de esa ocupación en San Diego, y los incluidos en “servicios personales en establecimientos” deben 77 por ciento de su incremento al crecimiento de esa ocupación en San Diego, donde estas dos ocupaciones son las que más sensibilidad producen entre los potenciales transmigrantes residentes de Tijuana. Cabe señalar, sin embargo, que esas dos ocupaciones sólo aportaron 22 por ciento al incremento de transmigrantes en el periodo examinado.

Diferencias estructurales

Hasta aquí hemos visto que los factores que de manera autónoma modulan la oferta y la demanda no son fuertes impulsores de la trans migración. Esta acotación y la naturaleza transfronteriza de esta actividad laboral sugieren que la trans migración en realidad es efecto de la vinculación de dos mercados laborales diferentes, uno a cada lado de la frontera, que operan bajo sus propias reglas. El elemento en común de ambos es el trabajador residente en México que busca empleo en la

CUADRO 4
COMPONENTES DEL ANÁLISIS DEL CAMBIO Y PARTICIPACIÓN

Ocupación	Absoluto			Porcentaje			Cambio Tot. e98-e88 Absoluto	Cambio Tot. %
	Participación	Mezcla	Autónomo	Participación	Mezcla	Autónomo		
Funcionarios y directivos	89	-44	258	29	-15	85	303	1
Profesionistas especializados	111	141	856	10	13	77	1108	5
Técnicos y personal especializado	80	-118	356	25	-37	112	319	1
Comerciantes, empleados de comercio, vendedores ambulantes	270	-166	1442	17	-11	93	1546	7
Jefes de departamento, coordinadores y supervisores en actividades administrativas y de servicio	388	-128	1505	22	-7	85	1766	8
Empleo doméstico	183	435	1091	11	25	64	1709	7
Servicios de seguridad y vigilancia	22	-25	635	3	-4	100	632	3
Trabajadores de servicios personales en establecimientos	718	2045	816	20	57	23	3579	15
Jefes, supervisores y otros trabajadores de control en la fabricación artesanal e industrial y en actividades de reparación y mantenimiento	91	24	1753	5	1	94	1868	8
Operadores de maquinaria	1403	-2781	7060	25	-49	124	5682	25
Transporte de personal y de mercancías	61	-144	2616	2	-6	103	2534	11
Artesanos, trabajadores, ayudantes, peones y similares	106	225	1549	6	12	82	1881	8
Agricultura, silvicultura y pesca	244	-388	361	112	-178	166	217	1
Total (suma vertical)	3767	-924	20300	16	-4	88	23144	100

FUENTE: México ENEU-ERMIEU 1998, U.S.A. CPS, marzo de 1998.

ciudad de Estados Unidos más cercana a la frontera. El impulso para buscar un empleo sólo cruzándola surge cuando constata que su salario en México ha perdido capacidad adquisitiva sobre cualquier lado de la frontera. Los cambios macroeconómicos tienen expresión rápida en la inflación y en la tasa de cambio entre el peso y el dólar, generalmente en detrimento del primero. Un cambio macroeconómico negativo hace que en la frontera el mismo monto salarial mexicano tenga menos capacidad de compra tanto localmente (producto de la inflación) como en la ciudad vecina estadounidense (producto de la devaluación). Por el mismo trabajo se recibe menos ingreso real. Esta pérdida de ingreso real ha ocurrido por lo general lenta y continuamente, aunque algunas veces sucede de manera abrupta, como pasó a inicios de 1995. En 1998, el salario mínimo mexicano tenía un poder adquisitivo equivalente a 43 por ciento del de 1984 (cálculo mío con datos del INEGI). Generalmente, después de cada gran devaluación del peso, el gobierno federal decreta aumentos nominales de salarios, sin embargo, no permiten recuperar completamente la capacidad adquisitiva perdida en cada depreciación. Para recuperar su capacidad de consumo, algunos residentes del lado mexicano de la frontera han seguido la estrategia de buscar trabajo en el lado estadounidense.

Las restricciones para aplicar esta estrategia son diversas en cuanto a tipo y grado, por supuesto operan de manera diferente según los antecedentes de cada persona, por ejemplo, las reticencias culturales a trabajar en un medio con códigos y valores diferentes, la falta de dominio del inglés, el tipo de documento de ingreso a Estados Unidos, la clase de ocupación que obtendría, la dificultad de acreditar entrenamientos, el tiempo de espera del cruce fronterizo, el nivel de desempleo en el sitio de trabajo (Estados Unidos), entre otros. Como ya vimos, al analizar las condiciones de oferta, las restricciones sociodemográficas no tienen un patrón generalizado, por lo que su incidencia para impedir o impulsar la transmigración es aleatoria. La principal restricción personal proviene del tipo de documento de ingreso a Estados Unidos, la segunda, también importante, se debe a la competencia por un empleo dado en un nivel de desempleo en el lugar de trabajo.

Si se consideran el impulso y las restricciones, propondría un modelo de cálculo de la dimensión de la transmigración, modelo en el que ésta se vería impulsada por las diferencias estructurales entre México y Estados Unidos y restringida por el desempleo en el lugar de trabajo, así como por la capacidad legal de ingreso a éste que el trabajador residente tiene en el lado mexicano de la frontera. Las diferencias estructurales se expresan en la desigualdad de los salarios entre ambos lados de la frontera. Las restricciones se expresan con el nivel de desempleo en el lugar de trabajo y el documento de ingreso a Estados Unidos de cada trabajador. Un dato adicional al modelo es el tamaño de la fuerza laboral del lugar de residencia. El hecho es que por décadas ha habido una tendencia a que la proporción de transmigrantes en la fuerza laboral haya variado poco, por lo que, si incluimos este elemento, se comprueba con certeza si en el modelo son significativos el impulso y las restricciones propuestas. Dicho modelo teórico se formuló para probarse con datos de Tijuana-San Diego y Ciudad Juárez-El Paso, como se muestra a continuación:

$$T = D^\gamma E^\epsilon X^\beta U^\alpha$$

donde:

T = número de trabajadores transmigrantes

E = número total de trabajadores con residencia en ciudades mexicanas (Tijuana y Ciudad Juárez)

X = diferencia salarial entre las ciudades contiguas de México y Estados Unidos

U = desempleo en ciudades fronterizas de Estados Unidos (San Diego y El Paso)

D = documento de ingreso a Estados Unidos (variable dicotómica)

$\epsilon, \beta, \alpha, \gamma$ = como sobreíndices, indican coeficientes de regresión

No existe una fuente de información con todos los datos necesarios para probar este modelo estructural, pero se combinaron otras fuentes, de tal manera que sólo faltó obtener el dato de documento de ingreso a Estados Unidos. La información mexicana se obtuvo de la ENEU que se aplica trimestralmente (variables E y X). La información del lado estadounidense se obtuvo de la página electrónica del Bureau of Labor Statistics (variables X y U). Los datos corresponden al mes intermedio de cada trimestre, desde 1988 hasta 1998.

Al revisar la información, se determinó que la variable E (trabajadores de la ciudad de residencia del transmigrante) estaba muy correlacionada con la variable X (diferencia salarial), lo que generaba el problema de colinealidad dentro del modelo estructural, por lo que E se eliminó del modelo (véanse cuadros 6 y 7). Esta correlación sustenta la visión de que el crecimiento urbano fronterizo mexicano depende de las diferencias estructurales entre México y Estados Unidos, las cuales se expresan en salarios (Alegría 1992). Después de probar diferentes variantes, se obtuvo el siguiente modelo estadístico.

$$T_t = a X_{t-1}^\beta (U_t / U_{t-1})^\alpha$$

donde:

a = constante de regresión

t = como subíndice, indica tiempo presente

$t-1$ = como subíndice, indica el tercer mes anterior

Los resultados de la prueba de regresión se hallan en el cuadro 5, donde se presentan tres modelos estadísticos probados para cada ciudad. Con los modelos 2 y 3, que presentan las mayores R cuadrada, se hizo una prueba de estabilidad de los parámetros entre Tijuana y Ciudad Juárez (Chow test), con resultados negativos: los parámetros de regresión son diferentes entre esas ciudades. El primer resultado es que no hay un "modelo fronterizo" de trans migración; más bien cada ciudad tiene sus propios impulsos y restricciones a esta modalidad de actividad laboral.

CUADRO 5
MODELO DE DIFERENCIAS ESTRUCTURALES

Ciudades	Modelos	Variables	Coficiente	t	Sig.	R cuadrada
Tijuana	Modelo 1	Constante	10.141	284.527	.000	.003
		LRSUSDM3	-.821	-.364	.718	
	Modelo 2	Constante	2.741	4.294	.000	.753
		LSUDMX3M	3.226	11.588	.000	
	Modelo 3	Constante	2.845	4.028	.000	.788
		LSUDMX3M	3.182	10.424	.000	
LRUECUS3		.254	1.380	.177		
Cd. Juárez	Modelo 1	Constante	9.801	530.737	.000	.011
		LRSUSDM3	-.683	-.667	.509	
	Modelo 2	Constante	8.128	11.447	.000	.122
		LSUDMX3M	.749	2.354	.024	
	Modelo 3	Constante	8.775	10.500	.000	.054
		LSUDMX3M	.468	1.258	.219	
		LRUECUS3	-5.027E-03	-.019	.985	

donde:

LCOMUCMX = variable dependiente (log natural de $[T_t]$)

LSUDMX3M = diferencia del salario entre Estados Unidos y las ciudades vecinas mexicanas, retraso de 3 meses (log natural de $[X_{t-1}]$)

LRSUSDM3 = tasa de cambio de diferencia del salario entre Estados Unidos y las ciudades vecinas mexicanas (log natural de $[X_t / X_{t-1}]$)

LRUECUS3 = la tasa de cambio del desempleo en ciudad estadounidense (log natural de $[U_t / U_{t-1}]$)

Un segundo resultado consiste en que el modelo es aplicable a Tijuana, pero no a Ciudad Juárez, pues los parámetros para esta última no son significativos en el modelo 3, y en el 2, la R cuadrada es muy baja. En cambio, para Tijuana, los modelos 2 y 3 son más robustos. El modelo 2 tiene alta R cuadrada y el parámetro significativo para la variable diferencia salarial en tanto que el modelo 3 también cuenta con alta R cuadrada, sin embargo, su significación es poca en la variable de desempleo. El hecho es que en Tijuana la diferencia salarial entre México y Estados Unidos por sí sola explica la transmigración. No obstante, el desempleo U sí la afecta, aunque levemente, pero debido a cierta colinealidad con diferencia salarial X no parece ser muy significativa en el modelo. En el cuadro 6 se advierte que, cuando aumenta el desempleo en San Diego, disminuye la transmigración de Tijuana con una correlación de 26 por ciento.

Otra información del modelo se refiere al comportamiento del trabajador. Al conseguir los mejores resultados estadísticos cuando se relaciona la transmigración de hoy (T_t) con diferencia salarial de hace tres meses (X_{t-1}) nos indica que el potencial trabajador transmigrante reacciona muy rápido ante la pérdida del poder adquisitivo de su salario tijuanaense. Después de la disminución de su ingreso

real, se tarda menos de tres meses en encontrar un empleo en San Diego, habiendo superado la leve restricción del desempleo sandieguino.

Finalmente, al considerar el modelo 2 para Tijuana, sabemos que al incrementarse 1 por ciento la diferencia salarial entre México y Estados Unidos, la trans migración lo hace en 3.2 por ciento; por ejemplo, en el último trimestre de 1996, el salario del país vecino era 10.8 dólares mayor que el mexicano, habiéndose incrementado 2 por ciento respecto del trimestre anterior, mientras que el número de transmigrantes incrementó en casi 6 por ciento en el siguiente trimestre.

Conclusiones

En este artículo presentamos tres pruebas sobre los impulsos y restricciones a la trans migración (definida como el empleo transfronterizo de personas que residen en la frontera mexicana y que trabajan en un lugar cercano dentro de Estados Unidos cruzando la frontera cotidianamente). La conclusión es que ésta la impulsan las diferencias estructurales entre México y Estados Unidos; que la oferta mexicana y la demanda estadounidense de trabajo cuentan poco en su explicación. El epílogo de esta prueba es que la trans migración no es parte de un mercado laboral transfronterizo, más bien participa en dos mercados laborales: uno a cada lado de la frontera. Los transmigrantes devengan su salario en el mercado de Estados Unidos y lo utilizan, principalmente, en México, después de reevaluarlo mediante la tasa de cambio.

Las diferencias estructurales se representaron con las diferencias salariales de México y Estados Unidos, y la prueba que explica la trans migración sólo se aplicó en Tijuana y Ciudad Juárez, debido a restricciones de información. Se mostró que en la primera, la diferencia de salarios es la causa de la trans migración, mientras que el desempleo en el vecino San Diego es una leve restricción al empleo transfronterizo; en cambio, en Ciudad Juárez no se comprobó que la diferencia de salarios y el desempleo repercutan en la trans migración (véase cuadro 7). Queda pendiente para futuras investigaciones explorar otros posibles impulsos y restricciones a este tipo de empleo (transfronterizo) en Juárez, como el tipo de ocupaciones disponibles, las posibilidades de acreditar capacitación y la proporción de población hispana residente en El Paso, elementos que modifican las posibilidades de acceso transfronterizo a empleos para los residentes de Ciudad Juárez.

En cuanto a las condiciones de oferta se concluye que la falta de documentos para trabajar legalmente en Estados Unidos no es una seria limitante para la trans migración. En Tijuana, 53 por ciento de los transmigrantes no posee dichos documentos, más aun 10 por ciento ni siquiera posee visa para ingresar a Estados Unidos. Entre los habilitados para trabajar, sólo la edad, la educación y el sexo son condicionantes para la trans migración. Entre los ciudadanos estadounidenses que residen en Tijuana, los más proclives a trans migrar son los hombres de mediana edad, y entre los que poseen la *green card*, los más propensos son los más jóvenes de menor escolaridad. Entre los indocumentados para trabajar en Estados Unidos

no hay alguna característica sociodemográfica que los haga más tendientes a la transmigración. Su participación es aleatoria.

Respecto de las condiciones de demanda, sólo el crecimiento del empleo en servicios personales y domésticos influye en el incremento de la transmigración. Ésta es una demanda selectiva de trabajo para ocupaciones que por lo general ofrecen bajo salario y poca exposición pública. El crecimiento conjunto de la economía del lado estadounidense de la frontera prácticamente no repercute en el incremento de la transmigración.

Fuentes

ALEGRÍA, TITO

- 1990 "Ciudad y transmigración en la frontera de México con Estados Unidos", *Frontera norte*, no. 4 (julio-diciembre).
- 1992 *Desarrollo urbano en la frontera México-Estados Unidos. Una interpretación y algunos resultados* (Regiones). México: Conaculta.
- 2000 "Transmigrants, the NAFTA, and a Proposal to Protect Air Quality on the Border", en L. Herzog, ed., *Shared Space*. San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

ARÁMBURU, GUILLERMO

- 1987 "Commuters en la frontera México-Estados Unidos", *Estudios fronterizos* 5, nos. 12-13 (Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California).

BUSTAMANTE, JORGE

- 1998 "La migración desde México y la devaluación del peso: develación de un mito", en R. Zenteno, coord., *Población, desarrollo y globalización*. México: Somede-El Colegio de la Frontera Norte.

ESTRELLA, GABRIEL

- 1994 "Migración internacional y grupos domésticos en la frontera norte de México", en Fundación MacArthur y Asociación Mexicana de Población, eds., *Familia y crisis económica*. Monterrey: Fundación MacArthur y Asociación Mexicana de Población.

NAGELKERKE, N.J.D.

- 1991 "A Note on a General Definition of the Coefficient of Determination", *Biometrika* 78, no. 3: 691-692.

VELDE, B.M.R. VAN DER

- 1999 "Search Behaviour on a Cross Border Labour Market: The Case of the Dutch-German Euregio Rijn-Waal", *Nijmeegse Geografische Papers* 6. Holanda: University of Nijmegen.

TRABAJADORES INMIGRANTES MEXICANOS EN LA ECONOMÍA DE LOS ÁNGELES: EL CASO DEL VALLE DE SAN FERNANDO

*Guillermo Ibarra Escobar**
*Adrielle Robles González**

En el presente artículo se estudia la presencia de inmigrantes mexicanos en la región de Los Ángeles, a partir del caso de los trabajadores residentes en el valle de San Fernando. Partimos de caracterizar la naturaleza de la economía en esa región global y sus implicaciones para los mercados de trabajo metropolitanos, que se segmentan étnicamente; luego, se muestran las peculiaridades de la economía del valle de San Fernando, para terminar con el análisis de la inserción de la mano de obra inmigrante mexicana. Para todo ello, recurrimos a información obtenida por medio de cuestionarios y entrevistas.¹

Las ciudades-regiones globales

Una de las características del nuevo orden global es que, junto a la expansión mundial del comercio de bienes, servicios, los grandes flujos de información, tecnología y capitales, ocurre un creciente movimiento de población entre los países y regiones.² Su comprensión y tratamiento tienen que abordarse en los niveles regional, nacional e internacional y con enfoques teóricos interdisciplinarios. Allen J. Scott nos recuerda precisamente que con la globalización que inicia en las últimas décadas del siglo XX, la geografía reasume un lugar preponderante en los procesos sociales y culturales.³ Si bien el Estado-nación experimenta un decremento de su ámbito de acción, pues los asuntos de éste se convierten en asuntos de orden internacional o multinacional, también otros aspectos referentes a su influencia cobran nueva presencia en una mayor complejidad regional. Esta reasunción de la geografía se refleja en el quehacer de las ciencias sociales.

* Escuela de Estudios Internacionales y Políticas Públicas, Universidad Autónoma de Sinaloa, Culiacán. <gibarra@uas.uasnet.mx>, <robles@spps.ucla.edu>.

¹ El trabajo de campo fue realizado por un equipo de investigación integrado por los autores, Ana Luz Ruelas, Blas Valenzuela Camacho, Ismael García Castro y Miriam Nava Zazueta. En este ensayo se ofrecen algunos resultados del proyecto de investigación Conacyt 32347-D.

² Michael D. Intriligator, "Globalization of the World Economy: Potential Benefits and Costs and a Net Assessment", Working Paper no. 2 (Los Ángeles: Center for Globalization and Policy Research, School of Public Policy and Social Research, University of California, 2001).

³ Allen J. Scott, *Regions and the World Economy. The Coming Shape of Global Production, Competition, and Political Order* (Nueva York: Oxford University Press, 2000), 1-7.

El lugar geográfico, por tanto, permite que los procesos sociales, ya sean económicos, políticos o culturales, adquieran cualidades diferenciadas. Los mexicanos no sólo cruzan la frontera y emigran a Estados Unidos; lo hacen desde ciertas regiones y van a determinados lugares. No es lo mismo que se dirijan a Chicago, Nueva York, Phoenix, Los Ángeles, Las Vegas o a zonas rurales. Cada punto de destino tiene un carácter que se expresa en una base económica, organización empresarial, mercados de trabajo, instituciones políticas y sociales, tradiciones y ambientes culturales que significan formas distintas de inserción para los inmigrantes.

La presencia de mexicanos en Los Ángeles, si bien tiene peculiaridades que atienden a una tradición histórica de movimiento de población desde diferentes regiones de nuestro país,⁴ en las últimas décadas adquiere un nuevo perfil por el significado de la inmigración en la nueva geografía de la globalización, que conoce la emergencia de las ciudades-regiones globales (*global city-regions*) como los nuevos motores de la economía, grandes receptáculos de los migrantes y sujetos principales del nuevo orden mundial, entre las cuales se encuentra Los Ángeles. La composición multiétnica de la población de esas aglomeraciones urbanas les imprime un carácter de ciudades multiculturales.⁵

Las ciudades-regiones globales son grandes concentraciones de actividades manufactureras y de servicios de alta tecnología, financieros, comerciales, de diseño, así como de industrias culturales.⁶ A fines de los noventa, había más de trescientas ciudades de este tipo en el mundo y más de veinte con una población superior a diez millones. Poseen un gran capital intelectual, concentran enorme información clave para los negocios y en ellas tienden a ubicarse los centros de mando de las grandes firmas multinacionales. Su concentración de desarrollo tecnológico y conocimiento de frontera, así como de nuevos sistemas de producción flexible, las hacen lugares de gran creatividad y espacios privilegiados para todo tipo de empresas. Su geografía económica tiende a la *aglomeración*, a la conformación de diversos distritos industriales, tanto de alta tecnología como de industrias artesanales y culturales. Junto con esto, conocen una gran expansión del comercio y los servicios. Estas concentraciones económicas y urbanas no sólo imponen rumbo a la economía y el comercio mundial, sino a los procesos culturales que se activan fluidamente por la red global de información. Por la complejidad de su papel económico y comercial son los principales destinos de la inmigración intranacional e internacional, lo que conduce a la conformación de mercados de trabajo étnicos en los cuales la división social del trabajo se organiza por especialidades que tienden a repartirse entre diferentes grupos, propiciando la formación de nichos laborales con barreras contra la entrada de otros grupos. En estas nuevas ciudades-

⁴ Guillermo Ibarra, comp., *Relación México-California. Más allá de la frontera* (Culiacán: UAS-Sistema de Investigación del Mar de Cortés, 1997), 77-90.

⁵ Roger Waldinger, "The Making of a Multicultural Metropolis", en Roger Waldinger y M. Bozorgmehr, eds., *Ethnic Los Angeles* (Nueva York: Russell Sage, 1997).

⁶ Allen J. Scott, John Agnew *et al.*, "Global City-Regions", en Allen J. Scott, ed., *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy* (Nueva York: Oxford University Press, 2001), 11-30.

regiones globales aparecen nuevas problemáticas culturales, de gobernabilidad y ecológicas que no pueden ser atendidas con los viejos estilos y procedimientos institucionales propios de los Estados nacionales. Comienzan a desarrollar nuevos órdenes colectivos, una emergente regulación formal e informal, y a destacar los nuevos papeles de los diferentes actores cuyo discernimiento constituye uno de los actuales retos de las ciencias sociales. De esta manera, comprender la participación laboral, social y cultural de los inmigrantes provenientes de otros países en estas regiones globales requiere subsumir el análisis de la migración en un estudio de mayor nivel referido a cómo funcionan estos nuevos conglomerados urbanos, estudiar cómo la migración actúa en la regulación de los mercados de trabajo, organización de la cultura y los patrones de gobernabilidad local. En este artículo nos centraremos sólo en una parte de esta problemática, poniendo atención al perfil sociodemográfico y desempeño de los inmigrantes mexicanos en el valle de San Fernando, en el norte de Los Ángeles, y cómo se incorporan al mercado de trabajo.

Los Ángeles

Desde finales del siglo XIX, Los Ángeles ha experimentado una sucesión de olas de crecimiento, y ya en la época posterior a la segunda guerra mundial su base económica se desarrolló a partir de la industria de alta tecnología, la aeroespacial y las relacionadas con la defensa; luego, florecieron la electrónica, el cómputo y la biotecnología. En los años ochenta y noventa, Los Ángeles fue considerada la capital mundial de la industria aeroespacial. En esta larga ola de crecimiento se presentaron reestructuraciones económicas; la última de ellas ocurrió a finales de los sesenta, cuando declinaron la industria pesada y manufacturas fordistas como la producción de automóviles y el acero, y sólo conservaron importancia algunas mediante el ensayo de nuevas formas de flexibilidad: actividades artesanales como la textil, muebles, joyería y juguetes. Al mismo tiempo, ocurrió una gran terciarización económica, tanto de servicios tradicionales correspondientes al crecimiento acelerado de la población, como servicios a las empresas, financieros y al comercio internacional. También avanzaron de forma impresionante las industrias culturales como Hollywood y el cine, turismo, editoriales, música grabada, televisión, multimedia, que no son ni secundarias ni terciarias en el sentido tradicional, sino una mezcla de ambas, y que otorgan a Los Ángeles un carácter de centro global de moda cultural, como lo son desde hace siglos París, Londres o Nueva York.⁷

Los Ángeles ha cultivado un conjunto de imágenes míticas bajo formas nostálgicas o alegóricas que le otorgan una personalidad cultural asociada a un ambiente de vida informal, divertido, relajante, glamoroso, que mezcla lo mágico y lo real, donde cualquier cosa puede suceder, con libertades para las alternativas religiosas, políticas, sexuales; en suma, elementos que proyectan un buen estilo de vida en

⁷ Allen J. Scott, *The Cultural Economy of Cities. Essays on Geography of Image-Producing Industries* (Londres: Sage, 2000).

un lugar agradable, que constituyen parte de su patrimonio regional, una especie de capital geográfico o una fuerza productiva que funciona como ventaja competitiva en las industrias productoras de objetos de contenido cultural. Esto tiene que ver con una especie de “antropología de bienes” que entremezclan en su forma expresiones del arte y la vida cotidiana, que dan cierto prestigio a un lugar, que el consumidor “canibaliza” a través de esos bienes, tomando algo de su poder cultural y social, su caché.⁸ Esta personalidad de Los Ángeles explica que sea una incubadora tanto de aviones, naves espaciales, misiles, computadoras, órganos artificiales, medicamentos de frontera, como de productos para diversión universales como la muñeca Barbie, patinetas, tablas de *surfing*, ropa deportiva y casual, teléfonos alternativos, muebles confortables, artículos escolares, dulcería, artículos de belleza, cafeterías. Es también una de las regiones más promocionadas del mundo por su industria de entretenimiento, con sus parques de diversiones. Su forma urbana policéntrica articula un conjunto de ciudades y suburbios con relativa vida independiente, que han generado su propia base económica intraurbana que gira alrededor de distritos industriales de diferente tipo: ropa, muebles, joyería, entretenimiento, publicidad, financieros, los distritos de alta tecnología o tecnopolos, entre otros. Esta compleja economía urbana tiene mercados de trabajo plurales, sustanciados por diferencias de calificación técnica y profesional, género y nacionalidad. Hay sectores en los que predominan ciertas nacionalidades como mexicanos y centroamericanos en la industria de la costura, el mueble, cocineros, jardineros, empleadas domésticas; japoneses e hindúes en ocupaciones técnicas y científicas, sobre todo en industrias de alta tecnología, y así por el estilo. Incluso a nivel de nacionalidad existen subgrupos que atienden nichos aun más específicos, como el caso de los poblanos en la industria textil.

La fuerza de trabajo inmigrante ha sido fundamental en las dos últimas décadas para hacer viable la reestructuración de esta economía, que pasó del dominio de la producción industrial en masa al desarrollo de sistemas flexibles, principalmente en la electrónica, la biotecnología o la industria del transporte, así como su conversión en uno de los centros financieros y de comercio internacional más importantes del mundo. Tanto en Europa como en Estados Unidos, las nuevas industrias polarizan y segmentan la fuerza de trabajo, y en uno de los estratos se encuentra la mano de obra barata para las tareas rutinarias y procesos de trabajo menos complejos, que recibe bajos salarios y prestaciones.⁹ Esa fuerza de trabajo se compone de inmigrantes indocumentados que se ven atraídos a estos lugares por las fuerzas del mercado y redes sociales transnacionales. Paralelamente, esta mano

⁸ Harvey Molotch, “Los Angeles as Design Product. How Art Works in a Regional Economy”, en Allen J. Scott y Edward Soja, eds., *The City: Los Angeles and Urban Theory at the End of the 20th Century* (Berkeley: University of California Press, 1996), 225-275; Edward W. Soja, *Postmetropolis: Studies of Cities and Regions* (Oxford: Blackwell, 1999); Mike Davis, *City of Quartz. Excavating the Future in Los Angeles* (Nueva York: Verso, 1990); Roger Keil, *Los Angeles: Globalization, Urbanization and Social Struggles* (Chichester: John Wiley & Sons, 1998).

⁹ Michael Storper y Richard Walker, *The Capitalist Imperative. Territory, Technology, and Industrial Growth* (Nueva York: Blackwell, 1989), cap. 3, “How Industries Produce Regions”, 70-98.

de obra se incorpora a los servicios que demanda la creciente urbanización, y abarata también los costos de la vida social de las ciudades por los bajos salarios que recibe en la provisión de servicios comerciales, sociales y personales. Esta incorporación de los inmigrantes responde a la dinámica del modelo flexible de producción que, ante la presión de la competencia, conduce cada vez más a las firmas manufactureras y de servicios a desintegrarse verticalmente, y recurren a la subcontratación de tareas productivas para evadir los riesgos de los cambios bruscos del mercado y posibilitar la evasión de las regulaciones laborales, con lo que se permite el reclutamiento de inmigrantes indocumentados. Estos mercados de trabajo son transfronterizos, y su comprensión va más allá de los mecanismos económicos. La contratación que liga al trabajador y al empleador es sólo un aspecto de una interacción de redes sociales que conectan a poblaciones remotas en otros países con las fuentes de empleos, mediante mecanismos de transmisión de información de las señales del mercado y formas de movilización hacia ellos por trayectorias de una amplia diversidad geográfica y cultural.¹⁰ El funcionamiento de estas redes sociales no sólo facilita el trayecto hacia los lugares de trabajo, sino que posibilita la residencia y la incorporación a empleos específicos en donde hay predominio de cierta etnia. Igualmente, son una fuente de aculturación en la vida urbana y acopio de capacidades laborales. Por su parte, los empleadores tienen sus propios procesos de aprendizaje en el uso de la fuerza de trabajo inmigrante para establecer relaciones más flexibles con el mercado. El funcionamiento de estos mercados de trabajo se liga, entonces, al fenómeno migratorio que contribuye a moldear la economía de las ciudades-regiones globales y Los Ángeles no es la excepción. Finalmente, los diferentes mercados de trabajo se correlacionan con procesos específicos de urbanización y suburbanización, pues diferentes grupos de trabajadores tienen patrones específicos de asentamiento conformando barrios con predominancia de una etnia e incluso de ciudades enteras.

En este artículo nos referimos, precisamente, a un subconjunto urbano de Los Ángeles, donde predominan los mexicanos en la mano de obra. Ubiquemos primero su presencia en la gran región para ocuparnos posteriormente de nuestra región de estudio.

Mexicanos en Los Ángeles

A partir del censo de 2000, se ha calculado que 22 millones de personas de origen mexicano viven en Estados Unidos. Los nacidos en México no son tan fáciles de cuantificar; cálculos propios nos indican que en ese año eran aproximadamente 7.7 millones, de los cuales 3.2 vivían en el estado de California y 1.5 millones tan sólo en el condado de Los Ángeles. Si consideramos la cuenca de Los

¹⁰ Saskia Sassen, "Immigration and Local Labor Markets", en Alejandro Portes, ed., *The Economic Sociology of Immigration. Essays on Networks, Ethnicity, and Entrepreneurship* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 1995).

Ángeles en su conjunto, que incluye además los condados de Orange, Riverside, San Bernardino y Ventura, y partimos de que el primero representa alrededor de 60 por ciento de la población de toda la región, los residentes nacidos en México son 2.6 millones. Una gran parte son indocumentados; en toda la Unión Americana son 3.3 millones (42.5 por ciento), y de ellos, 1.4 millones residen en California, 858 000 en la región de Los Ángeles y 515 000 en este condado.¹¹

La integración de los mexicanos en la economía de Los Ángeles ha tenido un patrón histórico peculiar a lo largo de su desarrollo regional; en general, ocupaban el centro original de la población, los campos agrícolas, y siguieron hacia la construcción del ferrocarril y las huellas de la manufactura. Desde finales del siglo XIX, la mancha urbana¹² comenzó a expandirse del centro original de la ciudad, guiada por los trazos del ferrocarril interurbano, que fue uniendo viejas localidades, ranchos y villas y creando otras nuevas. Los mexicanos residentes y los que fueron llegando se asentaron en campos de cultivo y en los espacios industriales que aparecían. Asimismo, en las mismas vías del ferrocarril se establecieron campamentos y luego asentamientos de mexicanos y otras etnias que participaron en su construcción. En las primeras décadas del siglo XX, se expandieron la industria petrolera, el cine, la manufactura de ropa, la industria automotriz, del hule y la aviación, que atrajeron fuertemente a inmigrantes del interior de Estados Unidos y extranjeros. La industria del petróleo, localizada en el sur y las costas de la cuenca, condicionó la expansión de otras manufacturas más hacia el sur del centro. Las líneas del ferrocarril ligaron la parte este de la región a través del valle de San Gabriel con la zona del puerto en Wilmington, por el camino de Alameda Street, y con la ciudad de San Francisco a través del valle de San Fernando. Estas arterias se convirtieron en corredores para el asentamiento de fábricas que requerían del ferrocarril para el transporte de su carga. Algunas municipalidades fueron concebidas para operaciones en gran escala como Torrance, Vernon e Industry. El sur de Los Ángeles fue muy favorecido por su acceso al puerto y la disponibilidad de terrenos para montar fábricas. La mayor expansión de campos petrolíferos reforzó este patrón de localización de manufacturas antes de 1930, al sur de Los Ángeles y al norte de Orange County. Asimismo, impulsó la creación de áreas residenciales para sus trabajadores en el Segundo, Torrance, Signal Hill, San Pedro, Huntington Beach, Brea y Santa Fe Springs. Esta área fue un sitio preferido por trabajadores de cuello azul anglosajones, que con el ascenso de la economía posfordista, y décadas más tarde, ya en los años setenta, se quedarían en los barrios latinos y mexicanos.

Las fábricas de aviones estuvieron dispersas en Santa Mónica, Inglewood, Downey, Burbank y Hawthorne, y a principios de los cuarenta en Long Beach; requirieron mano de obra calificada. Por el lado oeste y Pasadena se expandieron

¹¹ Estos datos fueron calculados a partir de información del SIN y Lawrence D. Bobo *et al.*, eds., *Prismatic Metropolis: Inequality in Los Angeles* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2000).

¹² Esta parte se redactó a partir del trabajo de James Paul Allen y Eugene Turner, "Ethnic Niches at Work", en *The Ethnic Quilt: Population Diversity in Southern California* (Northridge, Calif.: Center for Geographical Studies, California State University, 1997), y Soja, *Postmetropolis*..., 117-144.

establecimientos de servicios que demandaron otro tipo de mano de obra no industrial, comandada por ocupaciones de cuello blanco, en las que tenían poca cabida los mexicanos. Desde finales de los cincuenta se desarrollaron industrias del alta tecnología en los llamados tecnopolos, primero en el norte de Orange County, luego al norte del condado de Los Ángeles y finalmente en el valle de San Fernando y el condado de Ventura. Esto fue al mismo tiempo que un proceso de suburbanización que descentralizó actividades de servicios hacia otros centros de la región. A cada ronda de crecimiento económico se modificó la configuración de mercados de trabajo intraurbanos. Con la declinación de las manufacturas de viejo corte hubo éxodo de trabajadores anglos, sobre todo en el sur, que dejaron sus lugares a inmigrantes, sobre todo latinos y mexicanos. En el centro y el este las manufacturas que se mantuvieron, conservaron una alta composición de mano de obra mexicana e inmigrante, pues ha sido su área de residencia primordial a lo largo de la historia de Los Ángeles. Junto a la suburbanización, se amplió el sector terciario en los centros comerciales, financieros, servicios públicos y de servicios profesionales en las nuevas ciudades, que se erigían en antiguos campos agrícolas o en centros manufactureros tradicionales. La mano de obra inmigrante de mexicanos y latinos terminó concentrada alrededor de las áreas industriales, en las que ocupaban los puestos de trabajo de menor calificación y salario. Cuando la industria de alta tecnología avanzó, fue cada vez menor la asociación espacial entre la residencia de este grupo étnico y las nuevas plantas manufactureras, aunque se mantuvo un flujo menguante hacia empleos en firmas subcontratadoras de las nuevas industrias como la producción de moldes de plásticos, y para ocupar puestos de conserjes y vigilantes. Uno de los territorios que finalmente alcanzó la expansión de la mancha industrial metropolitana fue el valle de San Fernando, considerado desde finales del siglo XIX como uno de los patrimonios naturales más preciados de Los Ángeles. A partir de los setenta, el escenario natural experimentó la metamorfosis que había tocado a las otras partes rurales y silvestres de la cuenca. El principal grupo étnico que protagonizó estos cambios como base inagotable de fuerza de trabajo fueron inmigrantes de México y centroamericanos, la mayor parte indocumentados.

En este contexto de formación metropolitana, la población mexicana quedó asentada en el centro de la ciudad de Los Ángeles y sus alrededores, donde residían los primeros pobladores, en el corredor industrial del sur-centro hacia Long Beach, en áreas en que se encuentran islotes urbanos donde predomina la población negra; el este de la ciudad de Los Ángeles, prolongándose hacia El Monte, Covina y Pomona, y el valle de San Fernando al noroeste del condado de Los Ángeles, sobre todo en la parte este del valle. Los mexicanos y los latinos en general terminaron residiendo donde se ubican las firmas manufactureras tradicionales, aunque en el noroeste de la región, en el valle de San Fernando y Burbank, también viven en los alrededores de algunos tecnopolos, donde se ubican firmas subcontratantes de las empresas de alta tecnología, que tienen procesos de trabajos rutinarios y que ocupan mano de obra de baja calificación. Precisamente en las áreas en donde hay una alta concentración de residentes mexicanos, hispanos en general y población negra, se tienen los mayores indicadores de pobreza.

Mexicanos en el valle de San Fernando

La presencia de mexicanos en el valle de San Fernando se remonta a la fundación de la misión de San Fernando en 1797 por los españoles. Hasta el siglo XIX, antes de la llegada del ferrocarril, era una región de asentamientos agrícolas dispersos con una creciente especialización en el cultivo de frutas y legumbres. Se expandían asimismo las emparadoras que contrataban mayormente a mexicanos. Con el advenimiento del ferrocarril y su localización en un punto de la ruta de Los Ángeles a San Francisco, el valle se integró con mayor fuerza a los mercados regionales, lo que aceleró su crecimiento económico.

El contar con reservas de agua le daba ventaja en las explotaciones agrícolas. La conclusión del acueducto Owens en 1913 le dio mayor fortaleza, pero fue motivo de conflictos, pues sus habitantes se negaban a compartir el recurso con Los Ángeles.¹³ Esta obra hidráulica reforzó la agricultura de riego y los trabajadores mexicanos llegaban para atender las tareas en los sembradíos de zanahorias, lechugas, calabazas, cebollas, frijoles y los legendarios campos de limones y naranjas. Éste era un trabajo familiar, principalmente. Los mexicanos vivían en el sudoeste del valle, en lugares cercanos al ferrocarril y las emparadoras. Esto se prolongó por décadas y avanzaron hasta crear Pacoima, la parada próxima al sur del ferrocarril. A partir de 1960 los pobladores de mayores ingresos se movieron al área anglo de San Fernando, en Mission Hills y Sylmar. Los jornaleros agrícolas se convirtieron en trabajadores urbanos de la construcción, manufactura, transporte y almacenaje. Al oeste de la actual ciudad de San Fernando se originó Canoga Park por un asentamiento de trabajadores agrícolas cuando, después de que se concluyó el acueducto Sierra Nevada, los chinos y japoneses, con la participación de mexicanos, establecieron algunos cultivos como la remolacha de azúcar. En Canoga Park (luego llamado Owensmoth), en 1918, la American Beat Sugar construyó casas de adobe en Hart Street; luego en Deering y Eaton Avenue se construyeron casas para trabajadores mejor pagados, y se formó un nuevo barrio. Los barrios más al norte en el valle de Santa Clara tuvieron un origen similar. En 1970 la agricultura estaba en franco retroceso, por la diversificación de la economía y el crecimiento urbano, que atrajo a los trabajadores mexicanos a los suburbios. Pero en definitiva, lo que transformó radicalmente el valle de San Fernando en las últimas tres décadas fue que ahí anidó un nuevo distrito industrial de alta tecnología. Efectivamente, después de la segunda guerra mundial, al polo industrial de alta tecnología que existe en el área del actual aeropuerto de Los Ángeles (LAX) se sumaron dos nuevos, uno de ellos al oeste y otro al sudoeste de la ciudad, y comprendieron a las comunidades de Santa Mónica, Culver City, El Segundo, Hawthorne e Inglewood con industrias como Douglas, Northrop, North American Aviation y Hughes Aircraft, con un gran número de proveedores y subcontratistas.

¹³ Alice Bradbury *et al.*, *The Valley of San Fernando* (Calif.: The San Fernando Valley Chapter-Daughters of the American Revolution, 1924), 107-115.

Otro polo, localizado en el noroeste, en Burbank, Glendale y North Hollywood (al extremo oeste del valle de San Fernando), cuyo punto de referencia era la gran ensambladora de Lockheed Aircraft, se había establecido en Burbank desde la década de los veinte. A medida que las guerras en que se enfrascó Estados Unidos impulsaron la industria militar en la región, cada distrito industrial se convirtió en el centro de un conjunto de nuevas ciudades (las llamadas *outer cities*), que traían aparejado un crecimiento de otras manufacturas, comercios y servicios, así como una demanda de todo tipo de servicios personales y domésticos. A mediados de los sesenta, antecedido por el crecimiento de un polo en Orange County una década atrás, el noroeste de Los Ángeles, en la cuenca oeste del valle de San Fernando, alrededor de Chatsworth y Canoga Park, se fortaleció de la industria de alta tecnología; ya en los años setenta y ochenta estos poblados eran los centros de alta tecnología dominantes en Los Ángeles. Ocurrió luego (en los ochenta) la formación de otros distritos industriales en el norte de San Diego y en el condado de Ventura, y ahora avanzan en Santa Bárbara y en partes de Riverside y San Bernardino.¹⁴

Este proceso significó para el valle de San Fernando una reordenación territorial drástica, en la que los inmigrantes mexicanos y latinos jugaron un papel de primer orden al concentrarse sobre todo en la parte este del valle, y en el oeste proliferaron asentamientos de anglosajones de clase media y alta. A principios de los sesenta ya había pasado el momento cúspide del desarrollo de Chatsworth. En los ochenta creció el complejo industrial de alta tecnología, aunque en 1987 comenzó a declinar por los recortes en el gasto de defensa, lo que coincidió con la gran migración latina y asiática. La población se expandió más rápidamente hacia el condado de Ventura y se consolidó la parte este del valle; también, en Ventura, se aceleró el crecimiento de empresas de alta tecnología, en el corredor del Freeway 101.

En la actualidad, el valle de San Fernando ocupa un lugar central en la discusión política de Los Ángeles, junto con Hollywood y San Pedro-Willmington, que han demandado la secesión de la ciudad de Los Ángeles bajo cuyo gobierno operan. Al margen de que prosperara este movimiento, la independencia del valle

¹⁴ Este proceso ha sido estudiado con detalle por Allen J. Scott. En los cincuenta comenzó la concentración de población en el este, en Burbank-Glendale, con una alta dispersión de la población hacia el oeste. Existían las empresas Lockheed y otras de la industria electrónica espacial como Bendix Aviation, Collins Radio, Gran Central Aircraft, Menasco y Weber Aircraft, y en los márgenes urbanos de Van Nuys, Marquadt, Radioplane (división de la Northrop y la RCA). Al final de la década se instalaron industrias orientadas a la defensa como Rocketdyne y Littton Industries, y la TRW se estableció en el oeste de Canoga Park. Había a su alrededor una constelación de pequeños negocios de subcontratistas que generaban servicios, partes de avión, productos de metal, entre otros. El avance hacia esa área creó conflictos políticos intercomunitarios por los usos del suelo y el medio ambiente. En los sesenta y setenta, con la conclusión del Freeway 101 se interconectó la zona, crecieron los conjuntos habitacionales, hubo congestionamiento de tráfico y contaminación. A lo largo de los sesenta los inmigrantes latinos y mexicanos se asimilaron al mercado de trabajo, especialmente en pequeñas industrias, en sectores como fábricas de moldes de plástico, ensamblaje electrónico y producción de circuitos. Allen J. Scott, "High Technology-Industrial Development in the San Fernando Valley and Ventura County. Observations on Economic Growth and the Evolution of Urban Form", en Scott y Soja, eds., *The City...*, 276-310.

de San Fernando respecto de la ciudad de Los Ángeles le quitaría 40 por ciento de su área y más de la mitad de sus habitantes clasificados como clase media; representaría una ciudad casi del tamaño de San Diego. Lo más relevante también es que los grupos étnicos de mayor crecimiento de esas áreas son los latinos.

Los inmigrantes en su nueva sociedad

Los inmigrantes residentes en el valle de San Fernando son sólo una muestra de la participación de mexicanos en la economía y la sociedad de Los Ángeles. Sin embargo, nos revelan su contribución a la conformación de una metrópoli multicultural, el papel de la migración en la reestructuración posfordista que la globalización impuso a la ciudad-región global de Los Ángeles. ¿Cómo llegan los actuales inmigrantes mexicanos a la región del valle de San Fernando? ¿Cuál es su lugar de origen? ¿Cómo le hacen para instalarse y conseguir trabajo? ¿En dónde lo encuentran? ¿Qué suerte corren? ¿Qué relación mantienen con sus lugares de origen? ¿Qué expectativas de progreso tienen en la sociedad angelina? Para responder a estas interrogantes realizamos un trabajo de campo consistente en entrevistas y cuestionarios a inmigrantes.

Las entrevistas y los cuestionarios se levantaron en el verano de 2000, en un grupo de poblaciones del sureste del valle de San Fernando: North Hills, Panorama City, Sylmar, Pacoima, Arleta y una parte de Van Nuys. Las entrevistas fueron realizadas por diferentes participantes del equipo de investigación, y la mayor parte de ellas en Panorama City. El cuestionario incluyó 38 preguntas acerca del lugar de origen, edad, escolaridad, formas y fechas de arribo a Los Ángeles, acceso al primero y último empleo, ocupación primera y última, ingreso promedio, redes étnicas, manejo del inglés, entre otras. Pretendimos conocer su perfil sociodemográfico, forma de arribo a Estados Unidos, inserción laboral, movilidad social y las redes sociales de los inmigrantes. Se realizó un muestreo estratificado no aleatorio, por lo que los resultados no son más que una aproximación al fenómeno estudiado. Sin embargo, ante la falta de evidencia empírica o estudios acerca de los microuniversos urbanos en los que actúan los inmigrantes, los resultados son de enorme utilidad para comprender cómo funcionan los mercados de trabajo en las ciudades-regiones globales y su componente étnico.¹⁵

Se seleccionaron los mayores centros de abasto de la población latina en el área de estudio, que es relativamente pequeña: Chico Super Market, en Van Nuys; El Super, Valley Food Warehouse y Food 4 Less (tienda 377), en Panorama City; el supermercado Vallarta en North Hills; El Tigre, Food 4 Less (tienda 309) y Double Six Mini Market, en Pacoima; y Gigante, en Arleta. Estamos conscientes de las limitaciones de una encuesta no aleatoria, por lo que los resultados deben

¹⁵ El cuestionario se levantó en los accesos de los supermercados, y se logró en general una buena aceptación por parte de la población latina y mexicana, que asumían con una cooperadora curiosidad que ellos eran objeto de un estudio por parte de profesores venidos de México.

verse como una primera aproximación al tema. Sin embargo, por la forma estratificada en que se aplicó, la información recabada es representativa; incluso en las entrevistas corroboramos muchos de los datos recogidos en el cuestionario. Un sesgo notable de resultados es que hay un número mayor de hombres que de mujeres; esto obedece no sólo a la composición de la población que habita en el valle y que acostumbra ir de compras, sino a que cuando abordábamos a parejas las mujeres, salvo excepciones muy notables, cedían a su esposo o pareja la oportunidad de responder. También influyó que entre la población latina las mujeres, en promedio, tienen menos acceso al uso del automóvil que el hombre; entonces, cuando se trata de ir al supermercado para una compra no importante asiste más frecuentemente el hombre solo en el auto, pero en las compras de fin de semana, para “hacer la marqueta” asisten en parejas y con los hijos. Nos percatamos de que los latinos y mexicanos se encuentran de buen humor en los supermercados ejerciendo el consumo, uno de los placeres que les permite la sociedad estadounidense. Los sábados y domingos los supermercados de la región del valle son lugares de fiesta; la gente llega alegre, con ropa de descanso, los coches dejan escuchar música mexicana proveniente de radios o estéreos funcionando a todo volumen. Pasa la gente con sus carros llenos de mercancías, unos con su paquete de 12 ó 24 latas de cerveza, otros van abrazados de sus hijos. Pudimos constatar el ambiente de confianza cuando, en uno de los supermercados más grandes, unos jóvenes que se dedican a vender micas migratorias, licencias de manejo y del seguro social falsas, al observar que entrevistábamos, se acercaron para contestar nuestro cuestionario confesando su ocupación una vez enterados de la confidencialidad de sus respuestas.

Perfil demográfico de las ciudades estudiadas

Las ciudades de Arleta-Pacoima, Sylmar y Mission Hills-Panorama City-North Hills tenían en el año 2000, 288 202 habitantes, 20.5 por ciento del total de la parte del valle de San Fernando; asimismo, contienen en su territorio 13.5 por ciento del total de los empleos.¹⁶

El área de Arleta-Pacoima comprende diferentes subáreas, como Arleta, Pacoima, Hansen Dam, la zona industrial del noroeste del valle y otras. Arleta está delimitada al noreste y este por el Freeway 5, al suroeste y norte por las comunidades de Mission Hills-Panorama City y Sepúlveda. Pacoima está localizada a 27 millas al norte del centro de Los Ángeles. La mayor parte de su población son inmigrantes de reciente arribo. Tiene en proporción la población más joven de la parte noreste del valle de San Fernando. Su composición racial es 73 por ciento de latinos, 13 de anglos, 8 de afroamericanos y 5 por ciento de asiáticos. Es una zona de alta pobreza pues 40 por ciento de la población trabajadora gana menos de quince mil

¹⁶ Información retomada del Plan General de la ciudad de Los Ángeles, <http://www.cityofla.org/PLA/community_plans.html>.

dólares anuales, y se tiene una tasa de desempleo de 9.4 por ciento. En general hay un nivel educativo bajo, 60 por ciento de la población carece de diploma de *high school*. En la actualidad, la base económica de Pacoima es la manufactura en muchos subsectores donde predominan bajos salarios y baja tecnología.¹⁷

Sylmar es una comunidad del valle originalmente poblada por los indios gabrielinos, que después quedó bajo la influencia de la misión de San Fernando. Su nombre en latín significa tierra de árboles. Se desarrolló como un área agrícola en los alrededores de la ciudad de San Fernando. Después de la segunda guerra mundial se expandió rápidamente, cuando varios huertos se convirtieron en zonas residenciales suburbanas para responder a la demanda de casas para quienes regresaban de la guerra y sus familias. En los años cincuenta se desarrolló comercialmente; en los setenta su proceso de población avanzó, pero había terrenos baldíos en muchas partes. En los ochenta se dio su mayor crecimiento en cuanto a vivienda, pues la población aumentó en más de 40 por ciento. Es una ciudad ahora con serios problemas de infraestructura, deterioro ambiental y déficit de vivienda para familias de bajos recursos, que son la mayoría de sus habitantes.

Mission Hills-Panorama City-North Hills es una área de un intenso uso comercial y residencial, concentrado cerca de los corredores de Sepulveda Boulevard, Roscoe Boulevard, Van Nuys Boulevard y Lassen Street. Tiene, además, una densa red de fábricas a lo largo de las vías del ferrocarril. La ubicación de un gran centro comercial entre las avenidas Van Nuys y Roscoe, donde se incluye el centro comercial Panorama, funciona como centro económico regional. Después de la conclusión del acueducto, estas comunidades se desarrollaron como un área adyacente a Van Nuys. Mantenían un carácter rural hasta los cuarenta, pero en los cincuenta, cuando avanzó la suburbanización en el valle, tuvieron un fuerte crecimiento tanto comercial como residencial.

De los 282 cuestionarios aplicados, 195 de los informantes resultaron ser inmigrantes mexicanos (106 legalizados y 89 indocumentados), 16 mexicoamericanos, 33 salvadoreños, 21 guatemaltecos, 6 hondureños y 11 otros centroamericanos. Es decir, 75 por ciento fueron trabajadores de origen mexicano y 25 por ciento centroamericanos (véase cuadro 1). De todos ellos, 30 por ciento de los encuestados fueron mujeres y 70 por ciento por ciento, hombres.

Al considerar sólo a los mexicanos, la edad promedio de arribo de los que llegaron en los noventa fue de 25 años, más alta que quienes emigraron en los setenta, lo que indica que en lo general llegan personas que están en el mercado de trabajo en México y no tienen oportunidades. De la muestra, 56 por ciento declaró arribar entre los 19 y los 34 años, y 31.8 por ciento entre los 12 y 18 años de edad. Es, asimismo, una fuerza de trabajo poco calificada, aunque en los últimos años arriban personas de mayor escolaridad, dado que cada vez más su origen es urbano y de actividades no agrícolas como veremos más adelante. El conjunto tiene un promedio de 7.8 años de escolaridad, lo que contrasta con los que arribaron en el año

¹⁷ <http://www.ncbn.org/docs/Resources/R_ncbnpubs/cnfs/LA2000/LAsitevisits/sv_sanfernando/#4831>.

CUADRO 1
VALLE DE SAN FERNANDO, 2000: MUESTRA DE TRABAJADORES HISPANOS
POR LUGAR DE ORIGEN Y ESTATUS LEGAL

<i>País de origen</i>	<i>Total</i>	<i>Ciudadanos</i>	<i>Residentes</i>	<i>Indocumentados</i>
Bolivia	1	—	1	—
Colombia	1	—	1	—
Costa Rica	2	—	1	1
Ecuador	2	2	—	—
El Salvador	33	7	13	10
Guatemala	21	2	13	3
Honduras	6	1	2	2
México	195	34	72	89
Mexicoamericanos	16	16	—	—
Nicaragua	2	1	1	—
Perú	3	1	1	1
<i>Total</i>	282	64	105	106

2000, con 8 años, y quienes llegaron entre 1970 y 1974 que a la misma fecha sólo acumulan en promedio 5.4 años.

El tradicional origen de los inmigrantes mexicanos son los estados de Jalisco, Michoacán, Zacatecas y Guanajuato, y los dos primeros son los más importantes. También estos cuatro estados son los que han predominado en los flujos migratorios hacia el valle de San Fernando; expulsan población de sus áreas rurales, con bajos niveles de escolaridad. En los ochenta y los noventa, cuando arreció el flujo de inmigrantes, cobran importancia el Estado de México, el Distrito Federal y Puebla, sobre todo sus zonas urbanas, que envían personas con mayor capital humano.¹⁸ Esto se constata en la muestra pues de los encuestados (70 por ciento) provienen de Jalisco 26.2 por ciento, de Michoacán 15.4, de Zacatecas 8.2, del Distrito Federal 7.7, de Puebla 6.2, de Guanajuato 4.6 y del Estado de México 2.6 por ciento, y los dos primeros estados tienen más de 40 por ciento, es decir, en el centro de México y el Bajío existen fuertes redes migratorias.¹⁹

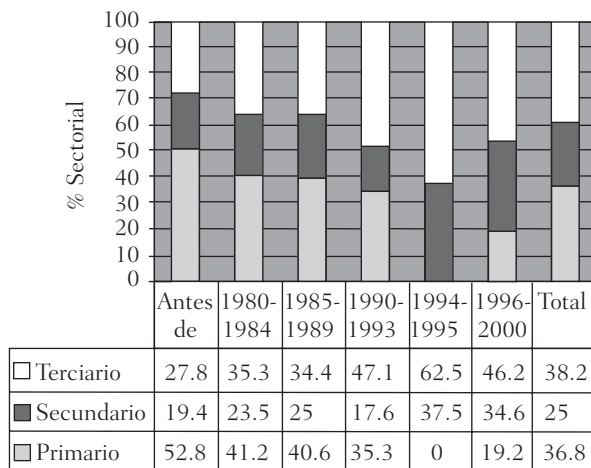
¹⁸ Una evidencia similar para la creciente importancia de los estados centrales se encuentra en Enrico Marcelli y Wayne A. Cornelius, "The Changing Profile of Mexican Migrants to the United States: New Evidence from California and Mexico", *Latin American Research Review* 36, no. 3 (otoño de 2001).

¹⁹ El 29.1 por ciento restante lo integran los estados de Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Querétaro.

Inserción laboral de mexicanos en el valle de San Fernando

Al analizar el origen y la inserción de los inmigrantes, se advierten dos grandes tendencias. En primer lugar, los flujos de inmigrantes que provienen de áreas rurales de México, o sea, de actividades primarias, y también, la disminución de esas actividades como destino en Los Ángeles, tienen ya menor importancia. En segundo lugar, la aparición de inmigrantes que provienen de las ciudades y que trabajaban en actividades secundarias y terciarias (más bien en éstas), y su creciente inserción en la manufactura, el comercio y los servicios. De los que arribaron al valle de San Fernando antes de 1980, más de 50 por ciento había trabajado en el sector primario, pero después de 1996 apenas fueron 20 por ciento. En cambio los del sector terciario, de ser menos de 30 por ciento se elevaron a casi 50 por ciento en los noventa; incluso, en los años críticos de 1994-1995 se dispararon a más de 60 por ciento; también desde esas últimas fechas, los que provenían de actividades industriales o secundarias superaron 30 por ciento (véase grafica 1). Esto evidencia tanto el nuevo carácter urbano de México y el cambio estructural que ha llevado a la terciarización, por lo que cada vez más los nuevos marginados del desarrollo que buscan oportunidades fuera del país son pobladores de las zonas urbanas.

GRÁFICA 1
MEXICANOS, VALLE DE SAN FERNANDO, 2000: INSERCIÓN LABORAL
EN LUGAR DE ORIGEN (%)

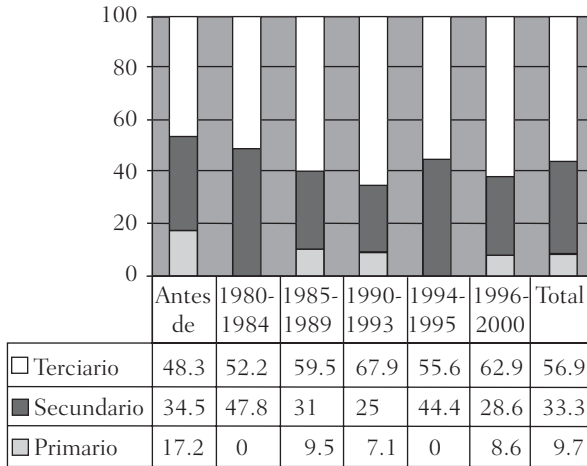


Periodo de arribo

En su primera inserción laboral, encontramos que los inmigrantes al valle se dirigen básicamente a las actividades secundarias y terciarias, pues aunque de los que llegaron antes de 1980, cerca de 20 por ciento se ocupó en actividades agro-

pecuarias, entre 1995 y 2000 lo hizo 8.1 por ciento, y del total de la muestra sólo 6.8 por ciento. A partir de 1995, aunque las actividades secundarias mantienen importancia (31.9 por ciento), más de 60 por ciento del total de los inmigrantes se insertaron en actividades terciarias (véase gráfica 2).

GRÁFICA 2
MEXICANOS, VALLE DE SAN FERNANDO 2000: PRIMERA INSERCIÓN LABORAL (%)

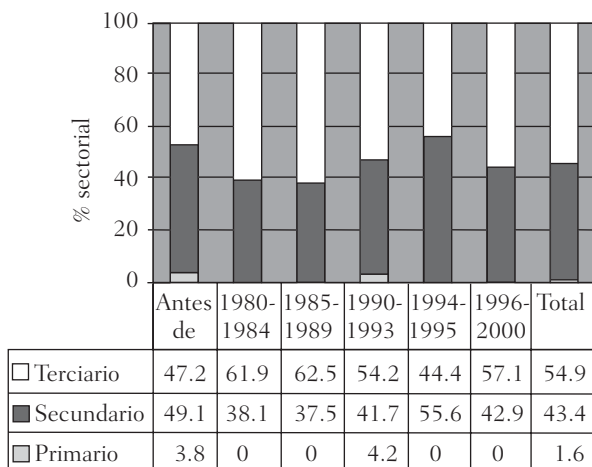


Periodo de arribo

Finalmente, en la actual inserción laboral vemos que tienden a predominar las actividades terciarias, aunque la industria tiene un peso casi equivalente a las anteriores (véase gráfica 3). Esto indica que la utilización de la mano de obra mexicana en el valle ha respondido a las transformaciones económicas y urbanas de la región de Los Ángeles, que los absorbe como mano de obra barata en las manufacturas tradicionales y en tareas rutinarias en las empresas desintegradas de las de alta tecnología, como los establecimientos de comercio y servicios que demandan las crecientes áreas urbanas: en ocupaciones de cajeros, conserjes, dependientes, jardineros, cocineros, cuidadores de niños, entre otros. Ello constata la hipótesis acerca de que la reestructuración de las economías de las ciudades-regiones globales se finca en el desarrollo de mercados de mano de obra de inmigrantes con baja calificación y bajo nivel de ingreso, sobre todo indocumentados. De los entrevistados de la muestra, cuatro de cada diez son ilegales.

Al efectuar una comparación con los inmigrantes mexicanos que en 1987 fueron amnistiados por la IRCA (que en su mayoría fueron de California y entre ellos de Los Ángeles), que en su primer empleo habían trabajado presuntamente en la agricultura y declararon al momento de hacer su trámite un cierto tipo de actividad,

GRÁFICA 3
MEXICANOS, VALLE DE SAN FERNANDO, 2000: INSERCIÓN LABORAL ACTUAL



encontramos que los actuales inmigrantes del valle de San Fernando tienen más presencia en la manufactura, 28 frente a 10 por ciento; en servicios, 38 contra 23 por ciento; y menos en agricultura, construcción y comercio (véase cuadro 2).

CUADRO 2
MEXICANOS EN EL VALLE DE SAN FERNANDO, 2000 Y LEGALIZADOS
POR LA IRCA 1987: INSERCIÓN LABORAL (%)

	<i>IRCA, 1987</i>	<i>VSF, 2000</i>
Agricultura	9	2
Manufacturas	10	28
Construcción	34	15
Comercio	24	17
Servicios	23	38
Total	100	100

Al revisar su primer empleo en Los Ángeles, se observa que las principales ocupaciones fueron jardineros, jornaleros, lavaplatos y meseros, operadores de maquinaria, obreros de manufactura, peones y empleados de la construcción, cocineros, asistentes, empacadores y ensambladores. Al declarar el empleo actual encontramos que perdieron importancia los jardineros, lavaplatos y obreros de

manufactura; los demás crecieron en importancia y se agregaron oficios de vendedores, administradores, choferes y repartidores, entre otros. Todas estas actividades son de baja calificación y de bajos salarios y existen muy pocas ocupaciones de alta calificación; sólo 8 por ciento del total tiene trabajos de secretariado o alguna ocupación más compleja, como se advierte en el cuadro 3, en que las ocupaciones se ordenaron de mayor a menor grado de educación requerido para desempeñarlas. Esto significa que hay en la escala laboral una movilidad muy lenta, aunque se advierte un gradual mejoramiento del capital humano de los inmigrantes, puesto que el nivel educativo se ha incrementado con el tiempo, como se vio más arriba. Sin embargo, el capital humano no influye directamente en el nivel de ingresos porque las variables de estatus migratorio y el origen del inmigrante son determinantes. Así, la encuesta mostró que quien tiene mejor entorno social puede aspirar a encontrar mejores empleos. En la gráfica 4 se comparan tres casos, donde se muestra que los michoacanos tienen el mayor salario diario, de 67 dólares, a pesar de que su escolaridad promedio es sólo de 7 años, menor a los del Distrito Federal que, con 10.2 años de escolaridad, su salario promedio es de 63 dólares, e incluso los de Jalisco, que con 8 años de educación ganan 59 dólares. Esto es así porque los michoacanos tienen una presencia más formal en la economía, pues sólo 27 por ciento son indocumentados, frente a 55 por ciento del Distrito Federal y 37 por ciento de Jalisco. Llama la atención la situación de los zacatecanos que, teniendo la menor tasa de indocumentados (25 por ciento), su salario es el más bajo de todos, lo que se debe a su menor capital humano: sólo 6 años de escolaridad, por debajo del promedio, y por ello conjeturamos que la menor calidad del entorno social se liga probablemente a actividades menos formales y remunerativas. Puede concluirse de esta información que si bien la educación y el estatus migratorio son determinantes para movilizarse positivamente en el mercado de trabajo, cuenta mucho la calidad de la red social de los grupos inmigrantes, asunto que requiere investigaciones más detalladas para cada grupo o región de origen.

Los resultados de la encuesta nos permiten sólo algunas conjeturas acerca de estas redes. En principio se tiene que el fenómeno migratorio y la incorporación a la sociedad y el mercado de trabajo angelino se ejercen por medio de los contactos familiares y amistades. De los 195 mexicanos encuestados, 61 por ciento declaró que un familiar le ayudó a emigrar, 11.3 por ciento un amigo y 27.2 por ciento lo lograron solos. De igual forma, para conseguir el primer trabajo, 38 por ciento lo alcanzaron con la ayuda de un familiar, 36 por ciento por un amigo y 26 por ciento solos. En el empleo actual la fuerza de la red disminuye, pues 25.8 por ciento declaró que lo consiguió por medio de un familiar, 32.3 por ciento un amigo y 42 por ciento solos. Es probable que el inmigrante ya instalado sea a su vez un facilitador en el acceso a Estados Unidos y al empleo de otros parientes y amigos. Otro aspecto relevante es el gran atractivo y capacidad de retención de inmigrantes hacia Los Ángeles y el valle de San Fernando, en tanto que 88 por ciento declaró haber llegado por primera vez a la región, y 54 por ciento a alguna ciudad del valle de San Fernando.

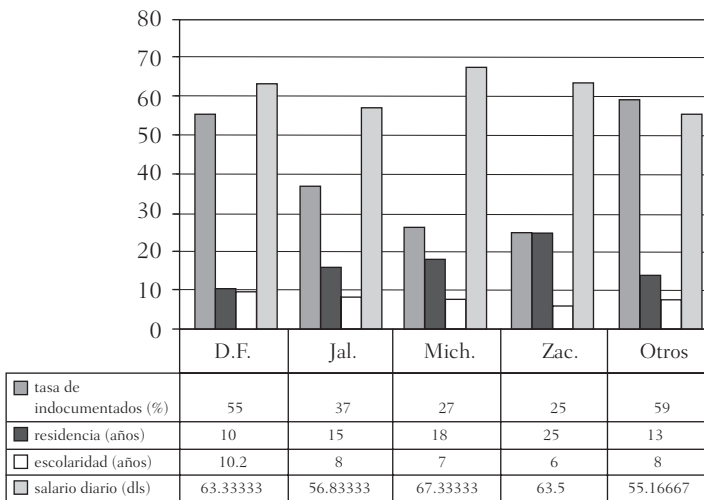
CUADRO 3
VALLE DE SAN FERNANDO, 2000: INMIGRANTES MEXICANOS POR PRIMERA
Y ÚLTIMA OCUPACIÓN POR SEXO

<i>Ocupaciones</i>	<i>Empleo actual</i>			<i>Primer empleo</i>		
	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Enfermeros y asistentes	0.6	—	2.7	0.5	—	2.5
Asistentes de dentista	—	—	—	0.5	0.6	2.5
Asistentes de maestro	0.6	—	2.7	0.5	0.6	—
Controlador de cómputo	0.6	0.7	—	—	—	—
Cultivador especialista	—	—	—	0.5	0.6	—
Administradores	5	4.9	5.4	0.5	—	2.5
Supervisores	0.6	0.7	—	0.5	0.6	—
Secretarías y recepcionistas	0.6	—	2.7	0.5	0.6	—
Vendedores	3.9	3.5	5.4	1	1.3	—
Operadores de máquina	6.1	5.6	8.1	6.7	7.1	5
Obreros de manufacturas	4.4	4.9	2.7	7.7	8.4	5
Mecánicos	0.6	0.7	—	0.5	0.6	—
Plomeros	0.6	0.7	—	0.5	0.6	—
Carpinteros	2.2	2.8	—	2.6	3.2	—
Choferes	2.2	2.8	—	1	1.3	—
Cajeros y cajeras	0.6	—	2.7	1	—	5
Comerciantes	1.7	—	8.1	0.5	0.6	—
Empacadores y ensambladores	6.1	2.8	18.9	3.6	1.3	12.5
Tapiceros	0.6	0.7	—	0.5	0.6	—
Obreros de la costura	1.7	2.1	—	4.1	1.3	15
Soldadores y torneros	5	6.3	—	2.6	3.2	—
Empleados de negocios y servicios	0.6	0.7	—	3.1	3.2	2.5
Cocineros y asistentes	5	6.3	—	4.1	5.2	—
Empleados de supermercado	5	5.6	2.7	3.1	3.2	2.5
Meseros y meseras	0.6	—	2.7	1	0.6	2.5
Pintores	5	6.3	—	2.1	2.6	—
Peones y empleados de la construcción	13.3	16.7	—	5.1	6.5	—
Repartidores y organizadores	2.8	0.7	10.8	1	—	5
Cuidadores de niños	1.7	—	8.1	2.6	—	12.5
Recamareras y otros empleados de hoteles	—	—	—	1	—	5
Empleados domésticos	5.5	3.5	13.5	2.6	—	12.5
Jardineros	8.8	11.1	—	12.3	15.5	—
Amasadores y detallador de carros	0.6	0.7	—	0.5	0.6	—
Conserjes	4.4	5.6	—	2.6	3.2	—
Jornaleros	1.7	2.1	—	8.7	11	—

CUADRO 3
VALLE DE SAN FERNANDO, 2000: INMIGRANTES MEXICANOS POR PRIMERA
Y ÚLTIMA OCUPACIÓN POR SEXO
(continuación)

Ocupaciones	Empleo actual			Primer empleo		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Lavaplatos y otros empleados de restaurantes (excepto cajeros y administradores)	—	—	—	7.7	8.4	5
Taqueros y vendedores ambulantes	1.7	1.4	2.7	2.1	1.9	—
Lavacoches	0.6	0.7	—	3.1	3.9	—
Descargador, deshuesador y reciclador	—	—	—	1.5	1.9	—
Total	100	100	100	100	100	100

GRÁFICA 4
INMIGRANTES DEL VSF: CAPITAL HUMANO E INGRESOS, 2000



CUADRO 4
MEXICANOS DEL VALLE DE SAN FERNANDO, 2000,
Y MEXICANOS LEGALIZADOS POR LA IRCA, 1987
PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO

	IRCA, 1987	VSF ILEGALES, 2000	
Edad promedio	30	31*	
Escolaridad	6	8	
Casados	53	48	
Hablan bien inglés (%)	10	10	
Horas de trabajo a la semana	43	42	
Pago por hora	7.14	6.9	4.6**

FUENTE: Jorge A. Bustamante, Guillermo Jasso *et al.*, "Characteristics of Migrants: Mexican in the U.S.", *Binational Study on Migration*. Información propia de la muestra de 89 indocumentados.

* Entre más joven que el promedio general de migrantes total 1990 y 1998, que fue 33 años.

** Precios de 1987. El salario al año es de 13 041 dólares, con 45 semanas de trabajo.

Al formular una última comparación con los amnistiados por la IRCA, considerando sólo a los ilegales de la muestra del valle de San Fernando, observamos que se tiene un mismo perfil sociodemográfico y promedio de horas trabajadas a la semana, pero con más escolaridad y menos ingresos; la edad es similar, pero la escolaridad es de ocho años de los del valle frente a seis de los que legalizó IRCA, pero el salario por hora a precios de 1987 es de 7.2 dólares para estos últimos, frente a 4.6 de los de San Fernando.

Esta comparación nos muestra que la situación de los inmigrantes es cada vez menos ventajosa y, de acuerdo con lo visto en párrafos más arriba, la movilidad social, si ocurre, es cada vez más lenta.

La evidencia estadística y las entrevistas realizadas nos revelan la fortaleza del valle de San Fernando para atraer inmigrantes, retenerlos y ofrecer una vida laboral con limitados márgenes de movilidad social. Resulta fundamental en todo ello la densa red social que activa la migración y otorga un carácter étnico a los mercados de trabajo. Los mexicanos en el valle de San Fernando están aprendiendo una nueva vida, aunque piensan siempre en el pasado como una forma de compensar sus dificultades para progresar.

EMPLEOS PARA INMIGRANTES: UN NICHOS DEL MERCADO LABORAL SUSPENDIDO ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

*Elaine Levine**

La inmigración de mexicanos a Estados Unidos no es un fenómeno nuevo, sin embargo, es tan grande el flujo de éstos que ha arribado durante las últimas dos décadas, que imprime nuevas características y dimensiones al proceso. Por un lado, la frontera entre los dos países parece más permeable, a pesar de una mayor vigilancia por parte de la Patrulla Fronteriza y, por otro, algunas disparidades socioeconómicas son más grandes que nunca. El gran número de nichos del mercado laboral estadounidense ocupado por trabajadores mexicanos y sus respectivos “barrios latinos” surgen como una especie de limbo, son espacios suspendidos entre dos mundos.

Quienes habitan estos espacios tienden a medir su bienestar en comparación con las condiciones tercermundistas que dejaron atrás. Por consiguiente, su nuevo entorno resulta bastante aceptable, aun cuando suele ser de lo peor en términos de los estándares prevalecientes en Estados Unidos. Los trabajadores mexicanos generalmente ocupan los puestos menos deseados y más mal pagados, y se agrupan en barrios deteriorados donde sus hijos asisten a escuelas donde destacan, como ellos, otros niños que pertenecen a las llamadas minorías étnicas o raciales. Debido al bajo nivel de escolaridad con que llegan y su falta de conocimiento del inglés, no se puede esperar más en un mercado laboral tan segmentado y estratificado como el estadounidense. No obstante lo anterior, resultaría aún más difícil para sus hijos que para ellos averiguar quiénes son, dónde están y por qué.

En este artículo se plantea que para muchos mexicanos inmigrados en años recientes la movilidad socioeconómica en Estados Unidos no se considera un resultado probable para ellos, ni como un logro fácilmente accesible para sus hijos. Las condiciones del mercado laboral en México interactúan con las de Estados Unidos para crear un clima favorable en el que este híbrido, “el nicho de empleos para inmigrantes”, brota y florece en innumerables localidades a lo largo y ancho de este último país. Mientras que el flujo constante de los migrantes borra, en cierto sentido, la frontera entre ambos países, surgen nuevas delimitaciones dentro de Estados Unidos, por ejemplo, los barrios donde viven y hablan español los mexicanos, o de las ocupaciones cuya mano de obra predominante es la latina.

* Investigadora del CISAN, UNAM. <elaine@servidor.unam.mx>.

Crecimiento reciente de la población latina en Estados Unidos

Entre 1990 y 2000 la población estadounidense se incrementó 13.2 por ciento; al mismo tiempo, la población latina creció 57.9, superando el ritmo de crecimiento de los asiáticos de 53 por ciento y rebasando las proyecciones previas al respecto. En términos numéricos, la población latina también fue la que más creció durante la última década del siglo XX, con un incremento de 12.9 millones. La población blanca no hispana aumentó sólo 6.5 millones; la afroamericana, 4.7 millones y la asiática, 3.5 millones (US Census Bureau 2001a). Ciertamente los latinos tienen tasas de nacimiento más altas que los otros grupos de la población, pero parte considerable (casi 46 por ciento) del gran incremento que experimentaron en este periodo se debió a la inmigración.

Uno de los factores que contribuyó a este enorme flujo de inmigrantes latinos —tanto legales como indocumentados— a Estados Unidos, a lo largo de los años noventa, fue la facilidad con que encontraban empleo en este país. Los mexicanos que van al norte por lo general van en busca de un empleo, de uno pero mejor, o para reunirse con familiares que trabajan allá. Anteriormente se decía que los latinos serían la minoría étnica o racial más grande del país alrededor del año 2005, pero tal previsión ya se cumplió, según el censo de 2000. En ese conteo había 33.9 millones de afroamericanos (12 por ciento del total) y 35.3 millones de hispanos (12.5) (US Census Bureau 2001b, 2; 2001a).

Sin embargo, hay indicios de que un buen número de inmigrantes indocumentados evadieron a los censadores. Funcionarios del gobierno estadounidense reconocen que en el 2000 había, quizá, casi once millones de indocumentados en el país, en vez de seis millones, como se afirmaba anteriormente. De ser así, el número que ingresaron durante la última década sería de alrededor de 5.5 millones, en vez de 2.8 millones. Se hablaba, incluso, de la posibilidad de hacer un ajuste en el dato de población total (a 285 millones) para compensar por el subconteo, pero dicha idea se desechó. Por otra parte, los académicos Paul Harrington y Andrew Sum consideran que los censadores podrían haber pasado por alto unos siete millones de indocumentados. Según ciertas estimaciones, que toman en cuenta cifras sobre el volumen de empleos creados, hay un total de trece millones de inmigrantes indocumentados (4.6 por ciento de la población). No obstante, en las diferencias de opinión al respecto hay cierto consenso en torno a dos hechos, que la mitad o más de los indocumentados son mexicanos y que alrededor de 40 por ciento del total se encuentra en un solo estado, California (Zitner 2001, 1A y 12A).

De acuerdo con cifras oficiales, los mexicanos o de origen mexicano suman aproximadamente 20.6 millones y constituyen 58.5 por ciento de los latinos. En importancia numérica siguen los puertorriqueños (3.4 millones o 9.6 por ciento del conjunto) y después los cubanos (1.2 millones o 3.5). El porcentaje de los latinos (28.4, es decir, diez millones) proviene de diversos países de Centro y Sudamérica, entre los que destaca República Dominicana (765 mil), El Salvador (655 mil), Colombia (470 mil) y Guatemala (372 mil); otros 6.1 millones de personas que

se autoidentificaron como hispanos o latinos (17.3 por ciento) no especificaron su lugar de origen (US Census Bureau 2001b, 3). A pesar de las enormes diferencias entre estas personas, provenientes de más de veinte países, el resto de los estadounidenses las identifican a todas como latinas, aun cuando ellas mismas se identifican más en términos de su país de origen.

Varios estados observaron un incremento de la población latina muy por encima de la tasa general, aun cuando el punto de partida en 1990 fuese un número bastante pequeño. En Georgia, el crecimiento fue de casi 300 por ciento (de 109 mil a 435 mil); en Tennessee, los latinos aumentaron a 278 por ciento (de 23.7 mil a 123.8 mil); en Carolina del Sur, 211 por ciento (de 30.6 mil a 95.1 mil) y en Alabama 208 por ciento (de 24.6 mil a 75.8 mil); en Nevada, el aumento de la población latina fue de 217 por ciento (de 124.4 mil a 394 mil). Se experimentó el mayor ritmo de crecimiento en Carolina del Norte: de 394 por ciento (de 76.7 mil a 379 mil), seguido por Arkansas, con un incremento de 337 por ciento (de 19.9 mil a 86.9 mil). De hecho, unos 22 estados experimentaron un crecimiento de los latinos mayor al cien por ciento, que casi duplica la tasa de crecimiento de este grupo a nivel nacional (US Census Bureau 2001b, 4). Varios de estos lugares se hallan entre los llamados “nuevos destinos” para la población latina.

Sin embargo, la mitad de tal población se concentra en sólo dos estados de la Unión Americana: California y Texas, y más de tres cuartos (76.8 por ciento) se ubica en siete estados, los dos anteriores más Nueva York, Florida, Illinois, Arizona y Nueva Jersey. Por otra parte, hay una correspondencia muy alta entre los lugares de origen y los destinos de los distintos grupos de latinos dentro de Estados Unidos. Los mexicanos se concentran sobre todo en el suroeste —aunque hay un número significativo también en Illinois—; los puertorriqueños en el noreste —en y alrededor de Nueva York— y los cubanos en el sur —particularmente en Florida—; incluso se localizan principalmente en unos cuantos condados en torno a ciudades famosas por los altos porcentajes de latinos.

Las mayores concentraciones de mexicanos se encuentran en el condado de Los Ángeles —en el sur de California, donde se localiza la ciudad del mismo nombre—, en el condado Harris de Texas, donde se halla Houston, y en el condado Cook, en Illinois, al que pertenece Chicago.

Los mayores asentamientos de puertorriqueños están en dos condados de Nueva York: el de Bronx y el de Kings; mientras que más de la mitad de los cubanos viven en uno solo, en Miami-Dade, Florida. Aun cuando todos éstos son lugares tradicionales de arraigo para la población latina, se presenta el mismo fenómeno en los nuevos destinos, es decir, los latinos se concentran en unos cuantos condados de esos estados.

La concentración se debe, en buena medida, a la fuerza positiva de las redes sociales y familiares de los migrantes recién llegados. Son atraídos a los lugares donde conocen a alguien que les pueda brindar apoyo mientras se ubiquen bien, además de proporcionarles contactos para conseguir empleo.

Por otra parte, los impactos negativos de la discriminación social y la segmentación del mercado de trabajo también desempeñan un papel importante en la

determinación de las concentraciones geográficas de los latinos. Muchos barrios están totalmente fuera de sus posibilidades económicas, y otros, aun cuando no fueran inalcanzables, les resultarían hostiles. De igual manera, hay espacios u ocupaciones específicos en el mercado laboral —ya sea en general o en determinadas localidades, según el caso— que se consideran empleos o “nichos del mercado” idóneos para los inmigrantes latinos.

Las ocupaciones de los latinos en Estados Unidos

Los inmigrantes no calificados casi siempre ingresan a los estratos inferiores del espectro ocupacional y salarial estadounidense, donde de todas formas ganan mucho más que en sus lugares de origen. También, varios países pierden a profesionistas y técnicos altamente calificados por la misma razón, aunque con excepciones, la mayoría de los mexicanos que emigran son trabajadores poco calificados. Su nivel de escolaridad es generalmente inferior al de los trabajadores estadounidenses menos calificados, aun cuando rebase el nivel promedio que prevalece en México.

Por lo tanto, el perfil ocupacional de la población de origen mexicano exhibe algunas divergencias desventajosas en términos socioeconómicos (véase el cuadro 1). La más grande de las seis categorías ocupacionales generales, gerentes y profesionistas en la que se encontraba 30.2 por ciento de la PEA en el 2000, absorbe sólo 11.8 por ciento de la mano de obra mexicana. En la categoría de empleos técnicos, ventas y apoyos administrativos, la diferencia no es tan marcada (29.2 de la PEA total frente a 22 por ciento para los mexicanos), sin embargo, persiste la desventaja. Pero en el caso de operarios y obreros es al revés: 23.5 de los trabajadores mexicanos desempeñaban trabajos de este tipo frente a 13.5 por ciento del total. Las ocupaciones clasificadas como servicios, que por lo general son muy mal pagadas, absorben 19.4 por ciento de los trabajadores mexicanos, mientras que sólo 13.5 del total realiza estas tareas. Las ocupaciones agrícolas (que están desapareciendo entre el resto de la población y que absorben sólo 2.5 por ciento de la PEA total) emplean 7.7 por ciento de los trabajadores mexicanos (US Department of Labor 2001).

La categoría de obreros calificados, la cuarta en importancia para los mexicanos, es en la que muestran una ventaja relativa frente a otros grupos, puesto que el porcentaje que se encuentra ocupado en este rubro (15.5) es el más alto. Es la única categoría, además de la de gerentes y profesionistas, en que la mediana salarial (de 613 dólares en 2000) se ubica por encima de la mediana general de 576 dólares para el 2000 (US Department of Labor 2001).

En este tipo de empleos, gran parte vinculados con la mecánica o la construcción, los trabajadores y artesanos mexicanos aprovechan sus habilidades y experiencia sin la necesidad de contar con estudios formales. Aquí tienen buenas perspectivas salariales, a pesar de que el estatus social resulte inferior al de ciertos empleos de cuello blanco de menor paga. Aun así, la concentración de traba-

CUADRO I
 PORCENTAJES DE LA DISTRIBUCIÓN OCUPACIONAL EN ESTADOS UNIDOS (2000)

	Mediano ingreso semanal (dólares)	Hispanos	Total	Blancos	Afroamericanos	Total hispanos	Mexicanos	Puertorriqueños	Cubanos
Gerentes y profesionistas	836	5	30.2	31.1	21.8	14	11.8	18.7	23.2
Técnicos, ventas y apoyo administrativo	506	8.9	29.2	29.2	29.3	24.2	22	32.9	33.2
Servicios	355	15.7	13.5	12.4	21.5	19.8	19.4	18.7	13.4
Obreros calificados, oficios y reparaciones	613	13.9	11	11.6	7.8	14.3	15.5	9.9	13.4
Obreros no calificados	446	17.5	13.5	12.9	18.5	22.1	23.5	18.6	15.2
Agricultura, silvicultura y pesca	334	23.7	2.5	2.8	1.1	5.6	7.7	1	1.7
Totales	576	10.7	135 208	113 475	15 334	14 492	9 364	1 196	650

FUENTE: US Department of Labor, *Employment and Earnings* (enero de 2001), 184, 185, 212-217.

jadores latinos¹ (es decir, el porcentaje que representan del total de las personas empleadas en dicha categoría o rubro) en la categoría general de obreros calificados no es muy alta (13.9 por ciento) y apenas rebasa su nivel de participación en la población ocupada (10.7 en 2000).

De hecho, la concentración más alta de latinos se halla en la categoría general de agricultura, silvicultura y pesca. Pero estas ocupaciones sólo absorben 2.5 por ciento de la PEA total y 5.6 de los trabajadores latinos, aunque 23.7 de las personas que desempeñan estas actividades son de origen hispano, 90 por ciento de ellos son mexicanos.

La concentración de latinos es relativamente alta —esto es, mayor que su representación porcentual en la PEA total (10.7)— en las categorías de obreros no calificados (17.5) y servicios (15.7), en las cuales los salarios son, por lo general, bastante inferiores a la mediana general de 576 dólares semanales. En cambio, el grado de participación de los latinos en empleos técnicos, de ventas y apoyo administrativo, cuyas remuneraciones se acercan más a la mediana general, es relativamente bajo (8.9 por ciento), y su participación en la categoría de gerentes y profesionistas de igual manera es muy baja (5 por ciento) (US Department of Labor 2001).

Además, en cada una de las categorías generales, los latinos se concentran en unos cuantos rubros: ciertas ramas específicas de la manufactura ligera, más que de la pesada; servicios de limpieza y mantenimiento de edificios y jardines; manejo y preparación de alimentos; cajeros en tiendas de autoservicio y ventas al menudeo; trabajos especializados de albañilería, entre otros. Para consolidar un nicho del mercado de este tipo sólo se requiere una afluencia de latinos y trabajos que casi nadie quiere desempeñar, o salarios que otros rechazan. Este hecho es muy claro en el caso de los trabajos agrícolas en California, Texas y Oregon, pero pasa lo mismo en otras zonas.

Dalton, Georgia, que se conoce como Carpet City (“la ciudad de las alfombras”) ha atraído a un gran número de latinos para trabajar en sus fábricas. En esta misma zona del norte de Georgia y la parte oeste de Arkansas, hay latinos empleados en el procesamiento de pollos, mientras que en ciertas entidades del medio oeste se dedican al procesamiento de carne. En el noreste, se encuentran en el cultivo de champiñones, que se realiza en lugares húmedos y oscuros. Mujeres hábiles en la extracción de la pulpa de la jaiba emigran de Tampico a las costas de Carolina del Norte para trabajar en ese proceso. En los pocos lugares donde aún existe la industria de la confección en Estados Unidos —razón por la que Los Ángeles se encuentra entre éstos— la mano de obra es casi exclusivamente de mujeres inmigrantes, en su mayoría latinas.

¹ Aquí utilizamos los datos que proporciona el US Department of Labor sobre el porcentaje de trabajadores hispanos o latinos, en cada categoría y rubro del espectro ocupacional, porque no presentan esta información desglosada por los diferentes grupos de la población latina. De todas formas, puesto que los mexicanos representan más de 60 por ciento de este conjunto de trabajadores, su situación guarda una relación muy cercana con la tendencia general y se refleja bastante bien en la misma.

Otro espacio dominado por trabajadores mexicanos en Los Ángeles son las cocinas de los restaurantes. La comida que se sirve puede ser del lejano o del Medio Oriente, del este, oeste o centro de Europa, del norte de África o de Sudamérica; el decorado y los meseros concuerdan con el tipo de comida que se ofrece, pero los trabajadores de la cocina que siguen las instrucciones del chef casi invariablemente son mexicanos.

En cuanto tuvieron acceso a otros empleos, las mujeres afroamericanas empezaron a dejar el servicio doméstico —donde actualmente representan sólo 17 por ciento del total— a las latinas que, según cifras oficiales, constituyen casi 40 por ciento de las personas ocupadas en este rubro (US Department of Labor 2001). Probablemente el predominio de las latinas sea más fuerte aun, puesto que a muchas servidoras domésticas —un buen número de ellas inmigrantes indocumentadas— las contratan mediante acuerdos informales que no se captan en las estadísticas oficiales. Numerosos autores concuerdan en que los inmigrantes latinos saturan puestos de trabajo despreciados por los demás. Por lo general, es cierto, aunque existen algunos ámbitos conflictivos, sobre todo entre los latinos y otros grupos marginados —como los afroamericanos o los blancos con bajos niveles de escolaridad— en los que compiten por los mismos tipos de empleos. En Houston, Texas, por ejemplo, las latinas y las afroamericanas rivalizan para los puestos de recamarera en los hoteles, y hay bastante enemistad entre ambos grupos. También hay muchas localidades donde latinos y afroamericanos (tanto hombres como mujeres) compiten para desempeñar los trabajos de limpieza y mantenimiento en los grandes edificios, complejos de oficinas y departamentos.

Al hablar del número —sin precedentes— de latinos que arribaron a los estados sureños de Estados Unidos durante los noventa, Barbara Ellen Smith afirma que: “En la mayoría de los casos, los latinos ingresan al mercado laboral del sur en el nivel inferior de la jerarquía racial, asumiendo puestos históricamente ocupados por los trabajadores afroamericanos (y en ciertas industrias y localidades por mujeres blancas)” (Smith 2001, 4). A continuación, afirma que no está claro si esta transición sea el resultado de que los afroamericanos lograron cierta movilidad gracias al auge económico de la década o de una preferencia por los latinos de parte de los empresarios. De cualquier forma, se advierte que en la región existe el potencial para conflictos entre latinos y otros grupos, tanto mayoritarios como minoritarios (Smith 2001).

Los inmigrantes mexicanos tienen fama de ser muy buenos trabajadores, que aguantan jornadas muy largas y salarios más bajos que los de otros grupos. Como muchos son recién llegados, e incluso indocumentados, comúnmente no protestan por los malos tratos ni las injusticias perpetradas por sus patrones; tampoco son exigentes ni contestatarios. Por todo ello, en varios ámbitos en los que el inglés no es necesario se han convertido en los trabajadores preferidos por los empresarios.

Lo cierto es que la afluencia de esta mano de obra barata fue uno de los elementos fundamentales del auge económico de los noventa. Durante los últimos diez años, la economía estadounidense creó más de veinte millones de nuevos empleos, la mayoría de los cuales no requieren estudios de nivel superior pero, por lo tanto,

los salarios son bajos. En el 2000, sólo tres de cada diez puestos de trabajo exigían estudios más altos que la enseñanza media superior (*high school*). Las proyecciones para la siguiente década prevén un panorama similar: se espera la creación de 22.2 millones de empleos entre 2000 y 2010; los que requieran algún estudio posterior al *high school* crecerán más rápidamente, sin embargo, el mayor número de empleos surgirá en las áreas que sólo exigen experiencia previa o capacitación en el puesto (*on-the-job training*) (Hecker 2001, 57).

En general, pareciera que ésta es una buena noticia para los inmigrantes mexicanos cuya escolaridad es más baja que la de otros grupos de latinos. En 1999, 50.3 por ciento de las personas de origen mexicano en Estados Unidos contaba con menos de doce años de escolaridad, es decir, no había concluido el *high school*, y solamente 7.1 por ciento tenía títulos universitarios (GPO 2001, 157). De acuerdo con las proyecciones, habrá más puestos de trabajo para los latinos —quienes representarán 13.3 por ciento de la PEA en 2010— (Fullerton y Toossí 2001, 22) pero la mayoría de éstos no serán lo que los estadounidenses consideran buenos empleos, es decir, estables, con buenos salarios y buenas prestaciones.

De las treinta ocupaciones que experimentarán los mayores ritmos de crecimiento durante la próxima década —que en su mayoría generan ingresos por arriba de la mediana general—, ninguna tiene una proporción alta² de trabajadores latinos. En cambio, catorce de las treinta ocupaciones con proyecciones de mayor crecimiento numérico reflejan una proporción alta de trabajadores latinos, pero la mayoría ofrece salarios por debajo de la mediana general. Nueve de las categorías tienen salarios en el cuartil más bajo; cuatro se ubican en el tercer cuartil y sólo una, la de choferes de camiones de carga, ofrece ingresos por arriba de la mediana, en el segundo cuartil. Además, diez de las treinta ocupaciones que quizá sufrirán las mayores pérdidas de puestos de trabajo revelan una proporción alta de latinos. En otras palabras, la nueva década del nuevo siglo ofrecerá a los latinos más de lo mismo en términos laborales: puestos de trabajo que exigen poca educación formal con bajas remuneraciones.

No es casual que la mediana del ingreso de los latinos (hombres y mujeres) es muy inferior a la de los blancos no hispanos, y más baja aún que la de los afroamericanos, tradicionalmente el grupo más mal pagado y más depauperado de la población estadounidense (véase el cuadro 2). Los mexicanos, por su parte, son los que tienen las mayores desventajas económicas: la mediana de sus remuneraciones es inferior a la de los otros grupos de la población latina (ya sean hombres o mujeres). Estas desventajas se explican, en parte, por el hecho de que los mexicanos tienen niveles de escolaridad más bajos que los demás (véase el cuadro 3), en un momento en que el nivel educativo pesa más que nunca en la determinación de los ingresos. Se sabe, además, aunado a lo anterior, que en general las mujeres ganan menos que los hombres con el mismo nivel educativo y que los afroamericanos y latinos perciben menos que los blancos no hispanos con el mismo nivel de escolaridad (*s/a Educational Attainment* 1997, 5).

² La proporción alta de trabajadores latinos se define como una cifra mayor que el porcentaje que éstos representan dentro de la PEA, en este caso arriba de 10.7 por ciento.

CUADRO 2
 MEDIANA DEL INGRESO ANUAL POR GRUPOS DE LA POBLACIÓN HISPANA EN 1999
 (EN DÓLARES CORRIENTES)

<i>Total</i>	<i>No hispanos</i>	<i>Blancos no hispanos</i>	<i>Hispanos</i>	<i>De origen mexicano</i>	<i>De origen puertorriqueño</i>	<i>De origen cubano</i>
	Mediana del ingreso de todas las personas con ingresos					
Hombres	31 361	32 363	19 330	17 443	20 070	19 484
Mujeres	19 241	19 441	13 762	10 975	11 776	10 848
	Mediana del ingreso de las personas con trabajo de tiempo completo durante todo el año					
Hombres	38 286	40 324	22 957	21 886	27 342	27 260
Mujeres	26 908	27 419	19 411	18 089	22 298	23 888

FUENTE: US Census Bureau, "Current Population Survey, March 2000, Ethnic and Hispanic Statistics Branch, Population Division", <<http://www.census.gov/population/socdemo/hispanic/p20-535/sumtab01.pdf>>, consultada el 6 de marzo de 2001.

CUADRO 3
PORCENTAJE DE LA ESCOLARIDAD (1999)

	<i>Sin certificado de bachillerato</i>	<i>Con título universitario o más</i>
Blancos	15.7	25.9
Afroamericanos	23	15.4
Hispanos	43.9	10.9
Mexicanos	50.3	7.1
Puertorriqueños	36.1	11.9
Cubanos	29.7	24.8
<i>Total</i>	<i>16.6</i>	<i>25.2</i>

FUENTE: *Statistical Abstract of the US (2000)*, 157.

La ya existente segmentación y estratificación del mercado laboral empezó a acentuarse a partir de los años ochenta, con la consiguiente mayor polarización laboral y salarial. En la parte superior del espectro ocupacional, se incrementaron los empleos y los salarios, pero con mayores exigencias de escolaridad. El ascenso desde la línea de producción hasta la sala de consejo es ahora prácticamente imposible; quienes dirigen las grandes empresas provienen de las “escuelas de negocios” de las más prestigiadas universidades, no de las filas de trabajadores. El número de éstos ocupados directamente en la producción de bienes tiende a disminuir como porcentaje de la PEA. Asimismo, proliferan empleos en el sector servicios que exigen poca educación formal, aparte de que las remuneraciones son bajas. Son cada vez más escasos los empleos que permiten alcanzar un alto nivel de ingresos sin necesidad de contar con un alto nivel de escolaridad. Por ende, en general, los latinos y la mayoría de los blancos no hispanos no compiten por los mismos empleos ni viven en los mismos barrios, y tampoco sus hijos asisten a las mismas escuelas.

Los barrios mexicanos de Estados Unidos

La estratificación socioeconómica derivada, entre otras cosas, de la mayor segmentación del mercado laboral, se manifiesta también en la fragmentación residencial y la división de las urbes y suburbios que las rodean, en barrios bien diferenciados. La segregación económica es fuerte y eficaz. Los barrios latinos o mexicanos, al igual que los barrios étnicos del pasado y los del presente, surgen de la búsqueda de afinidad y solidaridad en un medio hostil; pero la permanencia en éstos por

muchos años, por generaciones incluso, también se debe en parte a las limitaciones económicas que convierten en inaccesibles a otros lugares.

El barrio mexicano de Los Ángeles existió antes de que esta ciudad fuera parte de Estados Unidos. La localidad de East Los Angeles, enclavada del lado este del río homónimo, se encuentra en el corazón del asentamiento más grande de mexicanos al norte del Río Bravo. El porcentaje de los que viven allí (96.8) es de origen latino, casi todos mexicanos, o hijos, nietos o bisnietos de mexicanos.

Los Ángeles es la segunda ciudad del país con mayor número de habitantes y también con el número de habitantes latinos que constituyen más de 46 por ciento de su población. La gran mayoría son mexicanos, pero la afluencia de centroamericanos ha crecido mucho en años recientes; ahora Los Ángeles también tiene el asentamiento más grande de salvadoreños fuera de su país. En ocho de las diez ciudades más grandes de Estados Unidos, los latinos representan el 25 por ciento o más de la población. En San Antonio llegan a casi 60 por ciento. Pero hay varias ciudades pequeñas y medianas en California, Texas y Florida donde los latinos constituyen dos tercios o más de los habitantes (US Census Bureau 2001b, 7).

Aun cuando provengan de poblados remotos en sus países de origen, más de 90 por ciento de los latinos se congregan en zonas urbanas de Estados Unidos; allí tienen sus redes de contactos con familiares y paisanos que los antecedieron en su odisea, quienes les pueden ayudar a conseguir empleo y un lugar donde vivir. Las estrategias de sobrevivencia son múltiples y la capacidad de pequeñas viviendas para absorber un habitante más no tiene fin. Al pasar por las calles de East Los Angeles —donde las casas son, por lo general, pequeñas y los edificios de departamentos no exceden los dos o tres pisos— es difícil concebir cómo es que esta ciudad ocupa el tercer lugar a nivel nacional, después de la ciudad de Nueva York y Patterson, Nueva Jersey, en número de habitantes por kilómetro cuadrado; también ocupa el tercer lugar en número de personas por vivienda, después de otras dos ciudades pequeñas cercanas a Los Ángeles, Santa Ana y El Monte, donde más de 70 por ciento de la población es latina (Kelley *et al.* 2001, 11B).

Además de hacinados, la mayoría de los latinos viven separados del resto de la población estadounidense. Es probable que éste sea actualmente el grupo más segregado en términos residenciales. Se desplazan por todas partes para llegar a sus lugares de trabajo, pero al concluir la jornada se recluyen en sus barrios que son a la vez refugio y barrera. Para muchos inmigrantes, sus hijos son los que logran tender un puente entre ellos y el mundo extraño que les rodea. Pero en donde la población latina es considerable, se dificulta esta función, porque el contacto de los niños con el mundo fuera de su barrio es restringido.

Los niños latinos son el grupo más segregado en las actuales escuelas oficiales estadounidenses, es decir, tienen menos probabilidades de contar con compañeros de otros grupos étnicos o raciales. En el distrito escolar unificado de Los Ángeles, compuesto por once subdistritos, los niños latinos constituyen 70 por ciento de la matrícula. En diez de los once subdistritos son más de 50 por ciento del alumnado, con 95 puntos porcentuales o más en dos, 82 por ciento o más en otros dos y 72 en otros dos (Los Angeles Unified School District 2001).

En términos generales, en Estados Unidos los niños ricos y los niños pobres no asisten a las mismas escuelas porque no viven en los mismos barrios. Las de las zonas pobres son pobres porque su financiamiento depende en buena medida del impuesto predial local. Los niños latinos padecen los efectos de la segregación de facto, que es el resultado de la determinación económica del lugar de residencia y, por ende, de la escuela a la que asisten. También sufren otro tipo de segregación con los programas bilingües y el *tracking* (la canalización a un plan de estudios que no incluye todas las materias necesarias para ingresar a una universidad). Indudablemente, este aislamiento académico y social repercute en su aprovechamiento escolar; por eso, acceder a la educación superior resulta doblemente difícil para la mayoría de los jóvenes latinos, hecho que a la vez limita sus opciones de empleo y, por consiguiente, las perspectivas de movilidad socioeconómica intergeneracional.

Consideraciones finales

La inmigración mexicana presenta algunas características particulares, en sentido estricto, los primeros mexicanos que llegaron a Estados Unidos, a mediados del siglo XIX, no emigraron de un país a otro; más bien fue que aquel país se apoderó del lugar donde siempre habían radicado. Desde entonces, se inició un proceso de ida y vuelta entre los dos países que no ha cesado. Por eso es una migración que se ha prolongado a lo largo de más de 150 años y parece no tener fin. Además, en vez de menguar poco a poco, ha cobrado una enorme fuerza en décadas recientes, en una estrecha relación con los problemas económicos que se viven en México.

El exilio por causas económicas quizá sea el más difícil de todos, precisamente por su ambigüedad, ya que siempre se calcula cuándo se reunirá el dinero suficiente para regresar, aunque tal vez nunca retornen. En el caso de los migrantes mexicanos a Estados Unidos su objetivo es mejorar en términos materiales.

Ésta es la frontera más larga en el mundo entre un país tan rico como Estados Unidos y uno donde la mayoría de la población es tan pobre como en México. Las diferencias abismales entre unos y otros han convertido a la frontera misma en “una herida abierta”, como dice la escritora chicana Gloria Anzaldúa. Es el espacio donde “el tercer mundo roza contra el primero y sangra. Y antes de que se pueda formar una costra, vuelve a sangrar, y la sangre vital de dos mundos confluye a formar un tercer país —una cultura fronteriza—” (Anzaldúa 1987, 3).

Más allá de la metáfora, la frontera está manchada con la sangre de cientos, si no es que miles, de mexicanos que han perdido su vida en un intento desesperado por llegar al otro lado. Quienes lo logran encuentran, muchas veces, que han llegado a una zona fronteriza suspendida entre dos mundos, aunque geográficamente estén muy lejos de la frontera.

Fuentes

ANZALDÚA, GLORIA

1987 *Borderlands/La Frontera, The New mestiza*. San Francisco: Spinsters/aunt lute.

FULLERTON, HOWARD N. y MITRA TOOSSÍ

2001 “Labor Force Projections to 2010: Steady Growth and Changing Composition”, *Monthly Labor Review*, noviembre 2001: 21-39.

GOVERNMENT PRINTING OFFICE (GPO)

Statistical Abstract of the United States 2000. Washington, D.C.: GPO.

HECKER, DANIEL E.

2001 “Occupational Employment Projections to 2010”, *Monthly Labor Review*, noviembre de 2001: 57-84.

KELLEY, DARYL, DANIEL YI y HECTOR BECERRA

2001 “Crowding Now Way of Life in California”, *Los Angeles Times*, 10 de junio, 1B y 11B.

LOS ANGELES UNIFIED SCHOOL DISTRICT

2001 <www.lausd.k12.ca.us>, 30 de marzo.

s/a

1997 *Educational Attainment in the US* (marzo).

SMITH, BARBARA ELLEN

2001 “The New Latino South: An Introduction”, informe preliminar, proyecto conjunto “Race and Nation: Building New Communities in the South”, Center for Research on Women-University of Memphis, Highlander Research and Education Center y Southern Regional Council, diciembre.

US CENSUS BUREAU

2001a “USA Statistics in Brief—1990 and 2000 Census Race and Hispanic Data”. <<http://www.census.gov/statab/www/part1a.html>>, última revisión 25 de marzo.

2001b “The Hispanic Population, Census 2000 Brief”, C2KBR/01-3, mayo.

US DEPARTMENT OF LABOR

2001 *Employment and Earnings*. US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, enero.

ZITNER, AARON

2001 “Immigrant Tally Doubles in Census”, *Los Angeles Times*, 10 de marzo, 1A y 12A.

**FRONTERAS
DIGITALES**

PAISAJES TRANSNACIONALES EN LA RED DE PODER Y CIUDADES CONECTADAS:

LA ESTRUCTURA, LA GEOGRAFÍA Y EL GOBIERNO DEL CIBERESPACIO

*Dwayne Winseck**

En todo el mundo, los paisajes mediáticos (*mediascapes*) han cambiado radicalmente durante la última década y ahora vivimos en un ambiente de conectividad instantánea. Tales tendencias se refuerzan a medida que el ritmo de consolidación de los conglomerados multimedia se acelera y nuevas organizaciones, como la Organización Mundial de Comercio (OMC), y consorcios regidos por políticas del sector privado establecen los fundamentos de un nuevo régimen de políticas que determinará el diseño, la instrumentación, el control y el uso de las telecomunicaciones, así como de los nuevos medios de comunicación en los siguientes años. Igual de importante es que ahora la gente tiene un acceso sin precedentes a los medios de comunicación electrónicos, y esto en ningún lugar se ve más claramente que en el crecimiento espectacular de la Internet, la cual hace una década tenía unos cuantos millones de usuarios y, a principios de este siglo, había pasado a más de trescientos millones (Netwizards 2000). Según muchos observadores, está surgiendo un consenso de que estos momentos de cambio apuntan hacia una nueva característica muy importante de nuestros tiempos: un sistema de medios de comunicación globales (McChesney 1999).

Los cambios son impresionantes, pero ¿comprenden acaso “sistemas de medios de comunicación globales”? En este artículo, sugiero que quienes analizan dichos sistemas tienden a hacer hincapié en las nuevas tecnologías, desregulaciones y en la idea de que la globalización representa una nueva condición histórica. David Held *et al.* (1999) se refieren a los que hacen tal análisis como “hiperglobalizadores”, aunque hay diferencias cruciales entre dichos analistas, que giran en torno a si la globalización es valorada positiva o negativamente y sobre el peso que tienen la tecnología, los mercados, la política o la cultura para propiciar tales transformaciones. Por el contrario, los escépticos de la globalización sostienen que no existe nada fundamentalmente nuevo que nos permita hablar de un paso decisivo en la historia de la humanidad. Sin embargo, en el análisis de este trabajo, asumo la posición de los que Held *et al.* (1999) llaman “transformacionistas”, perspectiva que rechaza la afirmación de que la llegada de los medios de comunicación globales representa una discontinuidad crucial en la historia de la humanidad, y que se enfoca en la

* Profesor asociado, Escuela de Periodismo y Comunicación, Carleton University. <dwayne_winseck@carleton.ca>.

larga duración tras los procesos de globalización, así como en las manifestaciones institucionales que cambian con regularidad y que la globalización ha asumido a largo plazo.

Después de una breve explicación histórica de los “medios de comunicación globales”, en este artículo analizo la creación de un nuevo marco de gobierno para las telecomunicaciones y los servicios de información durante los años noventa, que se basa en tres pilares —la OMC, nuevas dependencias reguladoras e intereses privados—. Luego hago una evaluación del efecto que tienen esos cambios en lo que yo llamo el “sistema transnacional de comunicaciones”. Asimismo, evaluaré el papel de la privatización, la competencia, la política de comunicación y la futura relación entre comunicación, democracia y derechos humanos en un contexto global.

Breve historia de los medios de comunicación globales

El “sistema de medios de comunicación globales” es mucho menos incluyente de lo que comúnmente se cree e históricamente más profundo de lo que a menudo se reconoce. De hecho, cualquier discusión sobre éstos debió comenzar en el siglo XIX cuando una red mundial de compañías de comunicaciones por cable y agencias de noticias aparecieron como las corporaciones transnacionales predominantes de sus épocas (Boyd-Barrett 1999; Pike y Winseck 2000).

A finales del siglo XIX, tanto Gran Bretaña como Estados Unidos adoptaron una “política de libre comercio de cables” y utilizaron agresivamente dichas políticas para ampliar el acceso a mercados extranjeros para compañías como All American Cables, la Anglo-American Telegraph Company, la Direct United States Cable Company, la Eastern Extension Telegraph Company y la Western Union, entre otras (British Committee on Cable Communications 1902, 112; Shreiner 1924, 44-46). Estas políticas también se utilizaron con la finalidad de reforzar las asociaciones del cable e influir para permitir el acceso a mercados nacionales como un medio de obtener privilegios recíprocos para las compañías de comunicaciones estadounidenses y británicas en el extranjero. Elihu Root, abogado de All American Cables, resumió el estado en que se encontraban las negociaciones,

las líneas de comunicación británicas y estadounidenses [...] obtienen lo que quieren para ellos y, en donde es posible, rompen los monopolios de sus rivales, y hasta ahora el Ministerio de Asuntos Exteriores británico ha ayudado eficazmente a las líneas británicas y el Departamento de Estado de Estados Unidos ha ayudado eficazmente a las líneas estadounidenses (citado en Shreiner 1924, 80).

De esta forma, las compañías de cable británicas y estadounidenses obtuvieron concesiones monopólicas para más de sesenta años en toda Latinoamérica. De hecho, desde 1870 hasta 1920, Latinoamérica estaba repartida entre un puñado de compañías, en tanto condiciones similares prevalecían en el resto de las

principales rutas de comunicación del mundo (Shreiner 1924, 80; Pike y Winseck 2000).

Oliver Boyd-Barret (1999) ha identificado arreglos parecidos entre las agencias de noticias globales: Reuters, Havas, Wolf y Associated Press. Alrededor de 1860, éstas operaban en todo el mundo y estaban vinculadas a la prensa nacional en varios países y, en aproximadamente una década, tales alianzas ya comprendían las compañías de cable. Sin embargo, este sistema naciente de comunicaciones globales no era en absoluto universal. Las redes electrónicas conectaban las principales ciudades y eran utilizadas fundamentalmente por negocios, la prensa y los gobiernos, pero no por el grueso de la sociedad (Pike y Winseck 2000).

Los “medios de comunicación globales” se estancaron después de la segunda guerra mundial y la investigación sobre estos medios se paralizó como consecuencia de una agenda de investigación que se enfocaba casi exclusivamente en la propaganda y la (in)capacidad de la gente de comprender las noticias extranjeras (por ejemplo, Lasswell 1927). La misma idea de los “medios globales de comunicación” desapareció cuando los acuerdos internacionales hicieron que cada una de las nuevas y sucesivas tecnologías de medios —radio, televisión, transmisión vía satélite, etc.— se instrumentaran *principalmente* dentro de los límites nacionales. Esta situación sólo cambió en los años sesenta y ochenta conforme los países en vías de desarrollo exhortaron a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y a la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) a adoptar políticas que ayudaran a alcanzar una distribución más equitativa de los recursos de comunicación. Este esfuerzo para un Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación (NOMIC), que criticaba el dominio de los conglomerados occidentales de comunicaciones transnacionales en el sistema internacional de medios de comunicación, buscó un mayor acceso a los nuevos y viejos medios de comunicación al igual que propugnó por una mayor diversidad en los flujos de información dentro y entre *todos* los países. En respuesta, la UNESCO y la UIT patrocinaron importantes estudios, realizados por la Comisión MacBride y la Maitland, respectivamente, y pusieron en práctica iniciativas concretas,¹ las cuales pretendían, entre otras cosas, alcanzar un “*flujo libre y equilibrado* de información”, a través de una variedad de medidas que incluían la ampliación de las funciones de países en vías de desarrollo en ambas organizaciones, mejoras en la distribución equitativa de los recursos que tenían en común (por ejemplo, un espectro radial y ubicaciones orbitales para satélites geoestacionarios) y el aumento de la infraestructura de comunicación en países en desarrollo por medio de la creación del Programa Internacional para el Desarrollo de la Comuni-

¹ La Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación y otra organizada por la UIT reflejan el ascenso de los países en vías de desarrollo en el sistema de la ONU y sus problemas con la estructura no equilibrada del sistema. Juntos, estos grupos formaron parte de los esfuerzos por crear un “nuevo orden mundial de información y comunicación”, que se basa en el análisis y la defensa de las políticas para el desarrollo de sistemas de comunicación nacionales, en un conjunto de principios generales en lo que se refiere a la operación de los “medios globales de comunicación” y en la democratización de las comunicaciones a nivel global.

cación (PIDC) y el suministro de apoyo técnico y financiero a las organizaciones noticiosas y de transmisiones de radio y televisión. Las metas del NOMIC sólo se realizaron parcialmente, pero las iniciativas que se buscaban efectivamente contribuyeron a la creación del sistema de medios de comunicación globales que por lo menos trataba de reflejar los intereses de todos los países en lugar de reforzar servilmente el dominio de Europa, Japón y América del Norte (Gerbner, Mowlana y Nordenstreng 1993).

El NOMIC pronto encontró a su némesis en los países que rechazaron la idea de crear un nuevo orden mundial de la comunicación basado en la equidad y la redistribución del poder y los recursos. A mediados de los años ochenta, el NOMIC y las agencias que lo apoyaban (la UNESCO y, en menor medida, la UIT) quedaron eclipsadas cuando Estados Unidos, Gran Bretaña y Singapur abandonaron la UNESCO y amenazaron a la UIT con que tendría el mismo destino si se negaba a adoptar las reformas internas radicales, la competencia y la privatización, así como un papel más importante en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, que luego se convertiría en la OMC) en los servicios de telecomunicaciones e información (Cowhey 1990, 181; U.S. 1996, 17). Por consiguiente, el “libre comercio en las comunicaciones” despertó de su prolongado letargo, se redefinió y redujo la autoridad tanto de la UNESCO como de la UIT y se abandonaron los debates acerca del NOMIC. Además, a finales de los años ochenta, la UNESCO volvió a adoptar la doctrina del “libre flujo de información” para que Gran Bretaña, Singapur y Estados Unidos regresaran, mientras que, pocos años después, la OMC hizo de ésta la piedra angular del naciente régimen de política de comunicación global al exigir que todos sus miembros permitieran el “movimiento ilimitado de información dentro y a través de las fronteras” (WTO 1994b, art. 5[c][e]).

Tras la desaparición del NOMIC, se creó un nuevo régimen profundamente arraigado en la filosofía de que el sector privado tuviera un mayor papel en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en la UIT y en la OMC, por medio de una plétora de iniciativas autorreguladoras. Como lo muestran las siguientes secciones, estas instituciones, al igual que la UNESCO, realizaron varias tareas para ayudar a crear nuevos mercados de comunicación y marcos políticos: 1) la *investigación* que cubre las principales tendencias y el acceso a los recursos de comunicación en varias regiones del mundo y que está en favor de la privatización, competencia y desarrollo de los nuevos marcos reguladores en países específicos; 2) el *apoyo* a países en vías de desarrollo, como el establecimiento de telecentros, en calidad de recursos comunitarios que permiten a la gente en países en vías de desarrollo un mayor acceso a los servicios de telecomunicación; y por último, 3) *asistencia técnica y financiera* para ayudar a los países en vías de desarrollo en sus capacidades de regulación y de formulación de políticas (en lugar de redes y servicios de información que ahora son del dominio exclusivo del mercado).

La transformación y privatización de la política de las comunicaciones globales

Además de la desaparición del NOMIC, muchos otros acontecimientos reestructuraron el régimen de políticas hacia las telecomunicaciones y los nuevos medios de comunicación a nivel mundial. El impulso hacia la liberación reguladora se aceleró tras la escisión de la American Telephone and Telegraph Co. (AT&T) en 1984 durante el gobierno de Reagan. Después, AT&T entró a los mercados globales y las entonces recién creadas Compañías Regionales que Operaban Bell (Regional Bell Operating Companies, RBOC) hicieron lo mismo para experimentar con la transmisión, la televisión por cable y los servicios de información, algo que tenían prohibido hacer en Estados Unidos. Del otro lado del Atlántico, el impacto de estos acontecimientos se amplificó debido a la privatización de British Telecom (BT) y de Cable & Wireless a mediados de los años ochenta y por la llegada a Gran Bretaña, entre 1984 y 1991, de la competencia en las telecomunicaciones. El alcance de la privatización y de la liberalización se amplió constantemente a medida que Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y la Unión Europea permitieron la competencia en las telecomunicaciones entre 1990 y 1998 (Cowhey 1990; OECD 1999, 47; U.S. 1996). La crisis de la deuda en Latinoamérica y África, las políticas de ajuste estructural del Banco Mundial y la ideología neoliberal también aceleraron la privatización y, en menor grado, la competencia en los países en vías de desarrollo. A finales de los años noventa, Chile, China, el Congo, Madagascar, México, Filipinas y Uganda permitieron la competencia, mientras que Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Eritrea, Kenia, Kuwait, Nigeria, Perú, Sudán y Venezuela anunciaron que tenían planes de hacer lo mismo hacia el año 2001 (ITU 1999; 1997, 32).

Ante estos cambios y las amenazas de retirarse que expresaron Estados Unidos y Gran Bretaña, la UIT realizó reformas internas y cedió en su política no castigando a grupos internacionales que incluían la OMC y la OCDE. También se volvió una defensora acérrima de la privatización, la competencia y la reforma de regulación. Por medio de reformas internas, el número de miembros de la UIT creció no sólo entre los gobiernos nacionales y los monopolios de las telecomunicaciones, sino que incluyó a fabricantes de equipos, proveedores de servicios de información y vendedores de sistemas de cómputo. Este contexto transformado redujo la atención de la UIT en las necesidades de las compañías de telecomunicación y aumentó la influencia de los nuevos actores en la evolución de nuevas redes de telecomunicación y en el siempre creciente rango de servicios prestados a través de ellas —por ejemplo, redes privadas virtuales, intercambio de información electrónica, correo electrónico, la Internet, etcétera—. Esto ayudó a fomentar más diseños de redes abiertas que daban a los usuarios una mayor flexibilidad; permitió que nuevos servicios florecieran e impidió que nuevos medios de comunicación, como la Internet, se volvieran simples añadiduras de los monopolios de telecomunicación existentes (Abbatte 1999, 152-165). Sin embargo, simultáneamente, estos cambios también hicieron perder el énfasis anterior que tenía la UIT en los prin-

cipios de servicio público y de desarrollo. En consecuencia, la Internet y los nuevos servicios se pusieron en marcha únicamente según el principio de la “capacidad de pago”, en lugar de como parte de un rango en expansión de servicios de comunicación regidos por principios de acceso, derechos y servicio universal.

Las reformas internas de la UIT reflejaban la subordinación de las políticas de comunicación convencionales a las fuerzas del mercado, al mismo tiempo que otorgaban a los miembros del sector privado nuevos privilegios de votación en el mismo nivel que los gobiernos nacionales. Así, a principios de los años noventa, la cantidad de miembros privados llegó a superar en número a los gobiernos: 450 contra 187. El sector privado también amasó nuevo poder cuando la UIT organizó coloquios anuales sobre la política de las telecomunicaciones, realizados con fondos de instancias privadas y mientras creaba nuevas entidades como el Consejo Consultivo Mundial de Telecomunicaciones, a través del cual miembros del sector privado obtuvieron un mayor acceso a los comités de estándares técnicos y al secretario general. En marcado contraste, los esfuerzos para elevar el estatus de los grupos de interés público en la política de la comunicación global fueron rechazados por miembros del sector privado que ahora manejaban la agenda política en la UIT (Kleinwächter 1999, 10; Tarjanne 1999, 60).

A principios de los años noventa, la UIT se convirtió en un arquitecto para la ampliación de los mercados. Sin embargo, esto no significaba desregulación, como normalmente se piensa. En cambio, una de las nuevas funciones de la UIT, en conjunción con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) e incluso el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es asesorar a los gobiernos sobre la privatización y la competencia, eliminar las barreras de la convergencia de los medios de comunicación y promover el comercio electrónico (ITU 1999; UNCTAD 2000; Wallsten 1999; Wellenius y Stern 1994). Ha surgido un consenso respecto a que se necesitan crear nuevos mercados, lo cual requiere de la intervención del gobierno bajo la sabia tutela de estas organizaciones. Como tales, los mercados no surgen de manera natural, se constituyen activamente a través de instancias que están en el centro del nuevo régimen de gobierno. Algo que refleja esto es que una de las grandes ironías de la llamada era reciente de la desregulación fue la *expansión masiva* en el número de reguladores de la comunicación nacional en todo el mundo, que pasaron de diez desde principios de los años noventa a casi noventa al final de la década. De hecho, el diseño de los mercados y de los regímenes reguladores es ahora una industria floreciente con especialistas que son enviados a los cuatro rincones de la Tierra por la Comisión Federal de Comunicaciones (U.S. Federal Communications Commission, FCC) de Estados Unidos, la Comisión de Radio, Televisión y Telecomunicaciones Canadienses (Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, CRTC), la Oficina para la Política de las Telecomunicaciones (Office of Telecommunications Policy, Oftel) del Reino Unido, el Instituto de Capacitación en Telecomunicaciones de Estados Unidos (United States Telecommunications Training Institute) y el Banco Mundial, mientras países como Brasil, Kenia y Zambia importan regímenes de políticas occidentales al por mayor. De hecho, ahora se aplica más dinero de ayuda en la creación de regímenes de go-

bierno que en el desarrollo de redes y servicios de comunicaciones que la gente realmente use (ITU 1999, 5-6; OECD 1999, 237; Hills 1998, 462).

La omc y las nuevas políticas de telecomunicaciones y de nuevos medios de comunicación

Fue dentro de este contexto que la OMC adoptó, en los años noventa, varios acuerdos sobre las telecomunicaciones y los servicios de información. Existen cuatro piedras angulares en el naciente régimen de políticas de la OMC: el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), de 1994 para el mejoramiento de los servicios; el Acuerdo de Singapur de 1996 que eliminó los impuestos sobre las tecnologías de información; el Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas de 1997 y la creación de un Grupo de Trabajo sobre el Comercio Electrónico Global (Global Electronic Commerce Task Force) en 1998 cuya intención era imponer una moratoria en el gravamen del ciberespacio. Mientras que estos acuerdos a menudo son vistos como los pilares de un régimen de gobierno radicalmente nuevo, se puede sostener que incluso el ambicioso Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas (firmado por 72 países) consolidó principalmente el statu quo de los países que lo firmaron, con la condición esencial de que la supervisión de la OMC se asegure de que los países no den marcha atrás al curso y de que el futuro de la competencia y de la privatización procedan según las reglas de la OMC (Drake y Noam 1997). En lo que resta de este apartado se evaluarán estos acuerdos en relación con los siguientes temas: 1) privatización, 2) competencia regulada y 3) adopción de nuevas políticas para los nuevos medios de comunicación.

La OMC y la privatización

Entre 1984 y 1999, se privatizaron 110 compañías de telecomunicaciones.² Algunas de estas privatizaciones fueron totales, como BT, mientras que otras fueron parciales, como Malaysia Telecom, Singapore Telecom y muchas otras. Más que simples números, las cuestiones fundamentales tratan de la razón por la cual esta gran cantidad de privatizaciones ocurrieron en este momento y qué impacto —si es que lo hubo— tuvieron sobre estas tendencias los regímenes globales emergentes.

De hecho, la privatización de los operadores de telecomunicación fue muy desigual y adquirió una gran cantidad de formas que reflejaban las condiciones económicas, las experiencias históricas y las culturas políticas. Por ejemplo, la crisis de la deuda pegó más duramente en los países de Latinoamérica durante los años ochenta, y esto se tradujo en muchas privatizaciones en todo el continente. La conexión entre una crisis de deuda nacional y la privatización se resaltaba a

² Esta cifra incluye compañías de varios tamaños y que desempeñan diversas funciones; por ejemplo, algunas eran operadores y otras suministraban sólo ciertos servicios satelitales y de radio.

medida que varios bancos extranjeros se convertían en copropietarios de los recién privatizados operadores de telecomunicaciones públicas (public telecommunications operators, PTO), a cambio de la cancelación de deudas. En contraste, en Asia, que tenía mercados sólidos y Estados fuertes, no se buscó tanto la privatización, sino que se prefirió introducir una selectiva competencia. En África, la cantidad de privatizaciones fue menor y más limitada en cuanto a su alcance, debido al tono neocolonialista de regresar los PTO que eran propiedad del Estado a los operadores extranjeros, en particular porque habían sido puestos bajo el control nacional después de que cada Estado ganara su independencia a partir de los años sesenta. Por lo tanto, las consideraciones políticas, económicas e históricas más amplias tuvieron un mucho mayor impacto en la privatización de las telecomunicaciones de lo que lo tuvo la OMC ya bien entrados los años noventa.

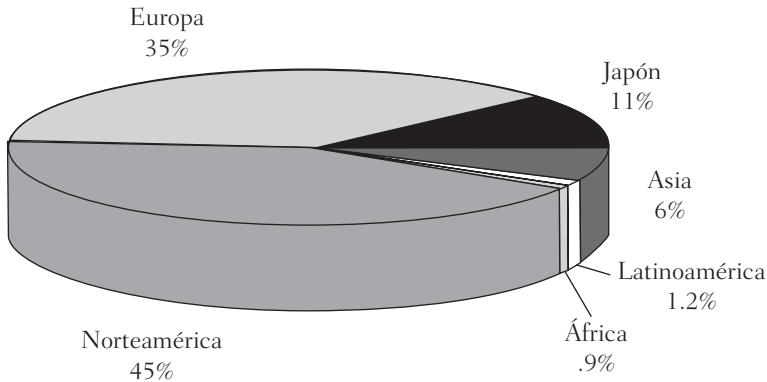
Sin embargo, muchos países permitieron la privatización y se adhirieron a la OMC como un medio para atraer la inversión extranjera que se necesitaba para reconstruir las infraestructuras de telecomunicación que les lanzaría hacia la “era de la información global”. La necesidad de inversiones era innegable y los monopolios de telecomunicación que pertenecían al gobierno a menudo operaban pobremente, con largas listas de espera, una baja disponibilidad de servicios telefónicos básicos, sin mencionar los servicios de Internet y de información poco avanzados. Esto se hizo patente, ya que 60 por ciento de todas las líneas telefónicas permanecían en los países pertenecientes a la OCDE, dos tercios de todos los hogares alrededor del mundo no tenían acceso al servicio telefónico, 43 países tenían menos de un teléfono por cada cien personas y el tiempo de la lista de espera se medía en años en vez de días (ITU 1998a, 13-15, A8-A10).

Cifras similares para el caso de la Internet son aún más visibles. A finales de 1999, sólo 3 por ciento de la población del mundo tenía acceso a este servicio. En 23 países, no había una sola conexión disponible para Internet y otros 58 países tenían cada uno menos de mil usuarios (Netwizards 1999). En contraste, 45 por ciento de todos los usuarios vivía en América del Norte, otro 35 por ciento residía en Europa, seguido por Japón con 11 por ciento. En efecto, sólo veinte países tenían nueve de diez usuarios en todo el mundo.

La promesa de un mayor acceso al servicio telefónico básico y a la Internet recae en que se haga una gran inversión. Los analistas estiman que sólo en África se necesitaría más de siete mil millones de dólares para poner únicamente una línea telefónica para cien personas, mientras que otros sostienen que se necesitaría más de doscientos mil millones en la última década de los años noventa para lograr niveles modestos de acceso a los servicios de telecomunicación en África, Asia, Latinoamérica y Europa Central (Wellenius y Stern 1994). Los promotores de la OMC afirman que se podrían satisfacer estas necesidades reduciendo los límites de propiedad extranjera; es decir, impulsando la privatización, fomentando la inversión en nuevos servicios y creando “un ambiente regulador [...] menos politizado” (Thompson 1999, 1; Tarjanne 1999, 56).

No obstante, los acuerdos de la OMC no obligaron a los países a privatizar o a permitir la propiedad extranjera. A pesar de que se ejerció una gran presión sobre

DISTRIBUCIÓN GLOBAL DEL USUARIO DE INTERNET
(JULIO DE 1999)



Fuente: Netwizards, 1999.

los países para que adoptaran tales compromisos, muchos no lo hicieron, ante la gran consternación de Estados Unidos. De acuerdo con las tendencias existentes, los países latinoamericanos dieron los mayores pasos en la eliminación de restricciones a la propiedad extranjera. Los países asiáticos y africanos elevaron ligeramente los niveles permisibles de propiedad extranjera en los respectivos PTO y permitieron una mayor inversión en los nuevos servicios (ITU 1998b, 10; GIIIC 1997, 88-95).

Esta falta de entusiasmo en lo que respecta a la adopción de la privatización como medida impuesta por la OMC refleja el hecho de que la privatización no ha sido un éxito rotundo. Esto se debe a que ésta a menudo sustituyó simplemente un monopolio de propiedad extranjera por uno estatal, y los monopolios privados son apenas un poco mejores que los del Estado en cuanto al mejoramiento de los servicios de telecomunicación (ITU 1998a, 55, A8-A10; Melody 1999, 14). Por consiguiente, ha surgido un nuevo consenso de que el mejoramiento del acceso a los servicios depende de un marco regulador bien diseñado que establezca metas claras para los nuevos operadores de telecomunicaciones, las cuales deben cumplirse en periodos determinados. Por lo tanto, en Costa de Marfil, Ghana, Sudáfrica y, con el tiempo, en Argentina y México, se requirieron nuevos PTO privatizados para establecer entre 225 000 y 2.5 millones de nuevas líneas de suscripción en cinco años (ITU 1998a, 71). Estos enfoques, junto con la expansión masiva de estructuras reguladoras en todo el mundo, de las que se habló anteriormente, subrayan la transición del dogma de la desregulación de los años ochenta y principios de los noventa hacia la idea de que los regímenes de gobierno adecuados son pilares vitales de la reforma de políticas de telecomunicación.

La OMC adoptó el nuevo paradigma de gobierno por medio de su “Documento normativo de referencia” (“Regulatory Reference Paper”), el cual fue firmado por 55 países que se comprometieron a crear una estructura basada en varios principios fundamentales: transparencia, interconexión, autonomía y una justa distribución de los escasos recursos (WTO 1997b). El documento de referencia fue también un ejercicio en la administración tecnocrática de las políticas de telecomunicación. Así, a diferencia de la legislación de las telecomunicaciones en Canadá y Estados Unidos, por ejemplo, no hubo disposiciones que permitieran intervenciones públicas en el ámbito regulador ni principios normativos comúnmente asociados con la política de comunicación, como la privacidad, la libertad de expresión, el acceso y la diversidad. Esto no fue un descuido, lo que reflejaba era la persistente y fuerte oposición a la privatización entre los sindicatos de trabajadores, los ciudadanos y otras personas. Una oposición que se había vuelto lo suficientemente importante para detener o posponer la privatización en Brasil, Costa Rica, India y otros lugares (Petrazzini 1997). La OMC desempeñó un papel crucial en este contexto, como la UIT lo observó, al conceder a “los altos funcionarios gubernamentales la oportunidad de confiar en sus negociaciones para desmantelar la oposición política nacional y para avanzar con nuevas estrategias de mercado que de otra forma hubiera sido imposible llevar a cabo” (ITU 1997, 12). Esencialmente, la OMC limitó la democracia a fin de ayudar a expandir los mercados de servicios de telecomunicación e información.

Estos límites son impedimentos cruciales para la democratización de la política de comunicación global y son reminiscencias de la política que había en Estados Unidos y Canadá antes de los últimos años de la década de los sesenta y la mitad de los setenta, cuando la FCC y la CRTC sólo permitían participar en los procedimientos reguladores a quienes tenían un *interés material*, lo cual hicieron hasta que las cortes y las condiciones políticas cambiantes los forzaron a aceptar una mayor participación ciudadana y de grupos de interés público en el proceso de regulación de las comunicaciones.³ La transferencia de un proceso similar de *liberación política* a la UIT y a la OMC podría ser un paso hacia la reforma política de la comunicación global.

La OMC y la competencia

Se pueden hacer observaciones parecidas respecto al impacto de la OMC sobre la competencia en las telecomunicaciones. Al igual que con la privatización, la promesa era que tal órgano fortalecería la competencia, medida que mejoraría el acceso a los servicios de telecomunicación. El caso de la OMC fue sustentado por estudios de académicos, de la OCDE y la UIT, que demostraron que los países en vías de desarrollo que habían fomentado la competencia eran más eficaces que los que habían conservado los monopolios para incrementar el acceso al servicio

³ El caso de la Iglesia Unida de Cristo (United Church of Christ) en Estados Unidos (1966).

telefónico básico, así como a nuevos servicios como la telefonía celular y la Internet.⁴ Además, los mismos estudios indicaron que la competencia no disminuyó el acceso en Gran Bretaña, Canadá y Estados Unidos, aunque se observó que la mayoría de la gente ahora paga tarifas más altas por el servicio telefónico básico (ITU 1999, 7-8; OECD 1995; Petrazzini 1997; UNCTAD 2000, 86-87).

Respaldo por dichos estudios, el Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas de 1997 se planteó como meta expandir el número de países que se comprometieron formalmente con la competencia. Esto no sucedió. El acuerdo reforzó principalmente el statu quo de los 72 países que lo habían firmado y sólo unos cuantos aumentaron su compromiso con la competencia (Drake y Noam 1997).

Así, la promoción de la competencia por parte de la OMC no logró un enorme aumento de la inversión, como se había prometido; no obstante, las preguntas fundamentales eran ¿quién la iba a dar? y ¿en dónde? La mayoría provenía de nuevos competidores de países de la OCDE. Si bien una cuarta parte de la nueva inversión en las infraestructuras de redes en esos países se debe a los competidores, aún persiste el dominio abrumador de los PTO en términos de suscriptores, ingresos y segmento del mercado (OECD 1999, 61-65; FCC 2000, 6-8). La inversión también se aceleró rápidamente en los países en vías de desarrollo. Entre 1995 y 1998, la inversión se triplicó en comparación con la década anterior (OECD 1999, 61-65; World Bank 2000).

La capacidad del cable de fibra óptica que se extiende en el mundo también se multiplicó al 100 por ciento durante los tres años posteriores al Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas (FCC 1999, 5). Gran parte de esta inversión se utilizó para colocar nuevos cables de fibra óptica a través del Pacífico, entre Estados Unidos, Japón, China, Hong Kong y Singapur. No obstante, lo más sorprendente de estos nuevos patrones de distribución de red es la concentración de recursos en aproximadamente 150 ciudades en todo el mundo, así como el enfoque de abastecer a usuarios de grandes corporaciones, gobiernos y entre 1 y 10 por ciento de las poblaciones que residen en los “suburbios de información” acomodados de tales centros (BT 1999; AT&T 2000; Global Crossing 1999; Microsoft 1999a, 1999b; 1999c).

En marcado contraste, en África, una escasez de banda ancha y el continuo retraso del proyecto Conexión de Fibra Óptica Alrededor del Mundo (Fiber-optic Link around the World, FLAG), que interconectaría al continente con el sistema naciente de cables de fibra óptica en el mundo, tiene como resultado que sus países siguen enrutando su tráfico de Internet, por pequeño que sea, a través de las antiguas metrópolis coloniales de Europa (UNCTAD 2000, 94-103). Por consiguiente, la evolución de la “infraestructura de información global” sigue estando marcada por modelos de inclusión y exclusión rígidos, si bien es cierto que cambiantes, así como por una continuidad entre las líneas instaladas por los telégrafos y cables en la era imperialista y modelos de flujos de información en el ciberespacio actual. La observación de estos modelos de inclusión y exclusión revelan que los puntos nodales en

⁴ Sin embargo, había muchas excepciones a estas generalizaciones, como China, Costa Rica e Irán, por nombrar sólo algunas, aunque las fuerzas del neoliberalismo hicieron todo lo posible por no hacer caso de estos ejemplos contrarios.

la red global no se limitan a Nueva York, Toronto, Londres, París, Amsterdam y lugares similares, sino que también abarcan ciudades como São Paulo, Shangai, la ciudad de México y Bangkok. Las redes son tecnologías poderosas de discriminación que pueden conectar y desconectar nodos de la red global con una extraordinaria precisión. Este punto se pone de relieve con la meta de AT&T, BT y MCI/WorldCom de conectar de cuarenta mil a sesenta mil edificios en todo el mundo que alberguen a los usuarios exigentes y prósperos de la nueva infraestructura de información global que está siendo colocada (AT&T 2000; BT 1999; WorldCom 1999).

Estos modelos desafían nuestro pensamiento sobre el mundo de las comunicaciones. Ya no es posible hablar del primer y del tercer mundo, de países desarrollados o en vías de desarrollo. En cambio, deberíamos pensar en regiones del mundo que están sólidamente conectadas (*hardwired*) a las redes y flujos de información y, por lo tanto, conectadas (*switched*) en comparación con las grandes regiones “desconectadas” del mundo (Castells 1996; Sassen 1999). En la geografía de comunicación transnacional que está surgiendo y en las ciudades conectadas, los puntos nodales y las redes tributarias de comunicación no sólo conectan las regiones ricas de Europa, América del Norte y Japón, sino también los distritos clave de comercio que están dispersos en el “mundo desarrollado”. Un indicativo de esto es que muchas de las redes avanzadas y las tecnologías de información y comunicación (ICT, por sus siglas en inglés) que están siendo utilizadas en el núcleo transnacional también están siendo puestas en marcha en los distritos de comercio en los suburbios ricos de Latinoamérica, Asia y, en menor grado, África (BT 1999; FCC 2000, 7; WorldCom 1999).

Por ejemplo, AT&T obtuvo millones de suscriptores al sistema de cable en Latinoamérica y Asia a través de su adquisición de Tele-Comunicaciones, Inc. (TCI) (AT&T 2000, 47-50). Microsoft también ha hecho lo mismo por medio de alianzas y participaciones en Globo Cabo y Cablevisión/Televisa, dos de los más grandes conglomerados de Latinoamérica, ubicados en Brasil y México respectivamente, así como por medio de participaciones similares con Global Crossing y Hong Kong Telecom (Microsoft 1999a; 1999b; 1999c). Juntas, estas asociaciones ejemplifican el creciente número de alianzas entre los actores de los “medios de comunicación de globales” y los actores locales y regionales (McChesney 1999), al igual que el impulso de hacer llegar la “revolución de la información” a las elites del “tercer mundo”. Como lo han observado Microsoft y Globo Cabo, luchan por “acelerar la infraestructura de los servicios de la banda ancha y de la Internet para millones de brasileños” (Microsoft 1999b, 2), a pesar de que sus materiales promocionales revelan que tales esfuerzos sólo han resultado para 10 por ciento de las elites que viven en tres ciudades: São Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte. Las condiciones en México son similares, ya que Cablevisión/Televisa y Microsoft planean llevar servicios de alta velocidad de Internet y de televisión interactiva a menos de un tercio de los suscriptores de Cablevisión dentro y en los alrededores de la ciudad de México (Microsoft 2001). Por lo tanto, en ambos países, las líneas de inclusión y exclusión tienen la intención de conectar las regiones de las “ciudades conectadas” más pobladas y acomodadas, mientras que para la mayo-

ría de la gente la falta permanente del servicio telefónico básico, sin mencionar las computadoras y la Internet, sigue siendo un amargo recordatorio de que la clase, la geografía y la exclusión permanecen como los aspectos centrales de la “sociedad de la información global” (ITU 1998a, A7, A8; Netwizards 1999).

Además de México y Brasil, Microsoft se asoció con Global Crossing para crear una red que una a Europa, América del Norte y Japón, así como a las redes locales de Global Crossing en las ciudades más importantes de Asia. Por consiguiente, como lo han observado las compañías, Global Crossing está:

Crea[ndo] una red avanzada de fibra óptica que conecte los *centros de negocios* en la región del este de Asia a las redes de fibra óptica de Global Crossing en todo el mundo. La red [...] *conectará ciudades* en Taiwán, Singapur, Hong Kong, Malasia, China, Corea y las Filipinas, lo que le da a la región un acceso sin precedentes a una perfecta red de comunicaciones de banda ancha que sirve para una variedad de servicios, incluyendo el alojamiento de páginas *web* (*Web hosting*), el comercio electrónico y la telefonía de bajo costo y alta calidad (las cursivas son mías. Microsoft 1999c).

El interés de conectar los distritos urbanos de negocios también muestra los contornos de la inclusión y la exclusión en el ciberespacio, como se recalcó en un estudio reciente del uso de la Internet en todo el mundo, realizado por Angus Reid (2000; véase también Ipsos Reid 2001). A pesar de que 80 por ciento de todos los usuarios de la Internet viven únicamente en diez países (Netwizards 1999),⁵ el estudio indica que el uso de la Internet se convierte en parte de la vida diaria o a veces más que una parte, por ejemplo, para la gente de São Paulo, la ciudad de México, Pekín, Shanghai, Kuala Lumpur y Bangkok, lo mismo que para los ciudadanos de los países de la OCDE (Angus Reid 2000).⁶ El estudio analizó países enteros cuando informaban sobre el uso de la Internet en el ámbito transnacional. Sin embargo, al examinar a Brasil, China, Malasia, México y países similares tomó en consideración el uso de la Internet sólo en algunas ciudades clave, pero dejó que esas medidas representaran a *todos* los usuarios de la Internet en cada país. Los resultados eran reveladores, en especial cuando los comparamos con la información nacional sobre los usuarios de la Internet, como se indica en el siguiente cuadro.

La información revela un marcado contraste entre el uso de la Internet dentro de las ciudades conectadas de Brasil, México, China, Malasia y el resto de estos países, también indica que la brecha entre la información de ricos y pobres en estos países se está agrandando con las nuevas tecnologías en lugar de disminuirse. El uso de la Internet dentro de estas ciudades conectadas es también similar al alcance del uso de la Internet en muchos países europeos y ciertas regiones de América del

⁵ Los diez países son Estados Unidos (70.5 millones de usuarios), Japón (19.6 millones), Gran Bretaña (11.9 millones), Alemania (10.6 millones), Canadá (10.2 millones), Australia (6.5 millones), Francia (4.9 millones), Finlandia (4.3 millones), Holanda (4.8 millones) y Taiwán (4 millones).

⁶ El estudio se enfocó en países completos al analizar el uso de la Internet en Europa, Estados Unidos, Canadá y Japón, pero, inexplicablemente sólo analizó las principales ciudades cuando examinó Brasil, China, México, Tailandia, etcétera.

CIUDADES CONECTADAS Y PAÍSES DESCONECTADOS
EN LA “SOCIEDAD DE INFORMACIÓN GLOBAL”

	% de personas en la ciudad principal con acceso a Internet (2000)	% de personas en provincia con acceso a Internet (1999)	Teledensidad en la ciudad principal (1996)	Teledensidad en el resto del país (1996)
Brasil	21	.65	16.5	8.7
México	28	.8		9.5
China	12	.5	9	4.3
Malasia	23	2.5	22.4	14.2
OCDE (promedio general)		13.5		49

FUENTE: Netwizards 1999; Angus Reid 2000; ITU 1998a, A28-A30; OECD 1999, 74, 86.

Norte. De hecho, los niveles del uso de la Internet en las ciudades conectadas de Brasil, México y Malasia son más *altos* que el promedio de la OCDE. Esto indica una convergencia entre los paisajes mediáticos electrónicos de las ciudades conectadas y el ámbito transnacional, mientras que el resto del mundo sigue estando caracterizado por la heterogeneidad, la fragmentación y una escasez persistente de acceso tanto a los “nuevos” como a los “viejos” medios de comunicación.

Por supuesto que no podemos crear una imagen del sistema de medios de comunicación globales basado únicamente en el uso de la Internet y la disponibilidad de redes de banda ancha. No obstante, patrones similares funcionan igual para los viejos medios de comunicación. A pesar de todo lo que se habla del sistema de medios de comunicación globales, los ejes fundamentales de este sistema —AOL/Time Warner, AT&T, BT, Bertelsmann, Disney/ABC, Microsoft, Viacom/CBS, Vivendi— sólo obtienen de 20 a 30 por ciento de sus ingresos de mercados extranjeros, e incluso la gran mayoría lo hacen de un puñado de países: Gran Bretaña, Francia, Alemania, Italia y Japón (AT&T 2000; Disney 1999, 34; Time Warner 1999, 27; Viacom 1999). Además, aunque los “canales globales” como CNN, la BBC, ESPN y MTV están disponibles en 130 países, menos de 1.4 por ciento de los hogares de Asia, por ejemplo, se suscribe a CNN, 1 por ciento a la BBC y 0.9 por ciento a ESPN (Maherzi 1998, 187). En resumen, esta información muestra que los patrones que hemos descrito respecto a las telecomunicaciones y sus implicaciones para el gobierno global se encuentran por lo general en el campo de los medios de comunicación electrónicos.

La omc y las innovadoras políticas de los nuevos medios de comunicación

Además de las cuestiones que conciernen a la disponibilidad y el uso de las telecomunicaciones y de la Internet, existen otras urgentes sobre el impacto de la OMC

en la capacidad de los ciudadanos y los responsables de la elaboración de políticas para determinar cómo se usan y se regulan estas tecnologías. Los acuerdos de telecomunicación de la OMC atañen a tres áreas importantes: servicio universal, política cultural y regulación del contenido de la Internet.

Una de las metas de la política de telecomunicación ha sido siempre el acceso universal y a un precio accesible a los servicios básicos y a los más avanzados. Mientras que muchos críticos de la OMC sostienen que el servicio universal resultaría afectado, quienes lo favorecen afirman que contribuiría al acceso universal y que permitiría a los países establecer y mantener las políticas de servicio universal. De hecho, el Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas explícitamente permite a “cualquier miembro [...] definir el tipo de servicio universal obligatorio que desee” (WTO 1997b, sec. 3). Sin embargo, al mismo tiempo, este derecho está restringido por el requerimiento universal de que las políticas de servicio universal sean completamente neutrales y sólo se apliquen a la telefonía básica en lugar de a una serie de “servicios de lujo” (McLarty 1998, 56).

Esta limitación en el servicio universal está reforzada por la distinción que existe entre los *servicios básicos* y los *servicios mejorados*. Aunque parca en detalles, la distinción *evita* la adopción del servicio universal o de otras políticas no técnicas para los servicios mejorados prestados desde las redes de telecomunicación, como las bases de datos electrónicas, la Internet, el correo electrónico, etc. (WTO 1994b, art. 5). La consecuencia en el mundo real es una camisa de fuerza en la capacidad de los responsables de elaborar políticas para expandir el servicio universal con el fin de incorporar nuevas tecnologías. Por consiguiente, los nuevos servicios de comunicación que se encuentran en la red están supeditados al mercado y los han sacado de las políticas de los regímenes de comunicación.

Las distinciones entre los servicios básicos y los ampliados, así como entre los servicios que están comprendidos *formalmente* dentro de la OMC (servicios de telecomunicación e información) y los que no lo están (industrias culturales) también restringen las políticas de comunicación y culturales para los “viejos” y los “nuevos” medios de comunicación. Esto ha sido especialmente importante en tanto que los gobiernos cambiaron de *prevenir* a *promover* la convergencia de los medios de comunicación y conforme continúa la consolidación de los medios combinados (*cross-media*) entre, por ejemplo, AT&T, TCI y Media One, AOL y Time Warner y entre Microsoft y los sistemas de cable en todo el mundo. Pero, ¿cómo se puede distinguir entre servicios de telecomunicaciones y de información *que comprenden* los acuerdos de la OMC, por un lado, y las industrias culturales (transmisión de radio y televisión, cine y editorial) *que no están comprendidos formalmente* dentro de la OMC,⁷ por el otro, cuando todo el contenido se convierte en bits digitales que bajan por el mismo conducto? Además, si las líneas son indis-

⁷ Los acuerdos de la OMC *no* contienen una cláusula de exención cultural, los países *pueden* incorporar cine y programas de televisión en calidad de bienes y servicios que están amparados por la OMC. En efecto, 19 países han hecho esto respecto a la programación de televisión y otros 25 han incluido compromisos que cubren las agencias de noticias globales (OMC 1998, 7).

tinguibles, ¿acaso todos los medios de comunicación electrónicos serán lanzados a la órbita de la OMC a través de la convergencia y, por lo tanto, rebasarán debates sin solución sobre la relación entre la cultura y el comercio? Asimismo, en virtud de que los servicios básicos pueden ser regulados, mientras que los amplios no, ¿cómo pueden conservarse las políticas culturales para el cine, la edición y la televisión una vez que se llevan a las redes de telecomunicación y se ajustan a la definición del servicio mejorado? A esto es a lo que precisamente se refiere la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (1996) en su evaluación del Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas:

[...] el Anexo sobre las negociaciones de los servicios básicos de telecomunicación permite el suministro de servicios audiovisuales a través de las redes de telecomunicaciones [...] Esto, en combinación con los avances tecnológicos, las redes globales y la desregulación de las redes de información, puede limitar la aplicabilidad de las restricciones audiovisuales de los proveedores estadounidenses (United States International Trade Commission, 602).

Por lo tanto, la convergencia podría llevar a las industrias culturales hacia el ámbito de la OMC o limitar el alcance de las políticas sobre los “servicios amplios” y así restringir los tipos de políticas que los gobiernos pueden mantener. A pesar de que tales temas se evitaron durante las negociaciones de la OMC para prevenir una confrontación que pudiera deteriorar el Acuerdo sobre Telecomunicaciones Básicas, Estados Unidos insistió en que los servicios de medios de comunicación y los de información que se encontraban en la red fueran considerados como servicios amplios (GIIC 1997, 9, 33).

Al mismo tiempo que la distinción entre servicios básicos y amplios quitó a los nuevos medios de comunicación del alcance de las políticas de comunicación y culturales, las mismas medidas que permitían el libre “movimiento de información dentro y a través de las fronteras” (WTO 1994b, art. 5[c], [e]) podían extender la libertad de expresión en el ciberespacio. Es por esta razón que Human Rights Watch (1999), entre otros, celebró la entrada de China a la OMC y aceptó los acuerdos sobre telecomunicación. Los responsables de la regulación en Singapur reconocieron esta posibilidad durante unos encuentros en 1996. Sin embargo, extender la libertad de comunicación por medio de la OMC choca con la realidad de distintas maneras. En primer lugar, los gobiernos que quieren regular el ciberespacio podrían señalar que la OMC les permite tomar acciones que son “necesarias para proteger la moral pública o mantener el orden público”, aunque sólo “en donde [...] exista una amenaza seria para uno de los intereses fundamentales de la sociedad” (WTO 1994a, art. XIV). Ya sea que los Estados puedan o no utilizar tales medidas, la posibilidad de que la OMC tome decisiones respecto a defender la libertad de expresión en el ciberespacio, por un lado, o mantener las visiones gubernamentales de moralidad y orden público, por el otro, acabaría con su apariencia de neutralidad política y cultural. Así, a pesar de la posibilidad tentadora de que la OMC tropiece hacia el abismo de la moralidad y de las peticiones del orden público, tal escenario es remoto, ya que la

organización promueve el libre comercio y no la libertad de expresión. Además, es improbable que quienes buscan una libertad de expresión avanzada puedan obtener el apoyo de los ministros del gobierno que se necesita para llevar a cabo tales metas a través de la OMC. Por último, la idea de que los esfuerzos gubernamentales para regular el contenido de la Internet puedan ser frustrados, pasa por alto la cuestión de que la censura está siendo privatizada conforme los conglomerados multimedia —AOL/Time Warner, Bertelsmann, BT, Disney/ABC, France Telecom, Microsoft, MCI/WorldCom, Vivendi, etc.— formen consorcios y adopten “voluntariamente” sistemas globales de *rating* para el contenido de la Internet y programas filtro que influyan en quién tiene acceso a las computadoras de los usuarios y quién no. Asimismo, algunos acuerdos recientes entre AOL/Time Warner y China, así como las acciones de servicios de portales de la Internet extranjera que operan en toda Asia, como Yahoo, indican qué tan dispuestas están tales compañías a hacerse cómplices de la supresión de la libertad de expresión a cambio del acceso a los codiciados mercados (ICRA 1999; Lessig 1999; Yee 2001).

Conclusión

En este estudio, he sugerido que los análisis sobre las políticas de la comunicación internacional deberían enfocarse en tres cosas: 1) la continuidad histórica de los “medios de comunicación globales”; 2) los nuevos modelos de inclusión y exclusión visibles en el sistema de paisajes mediáticos transnacionales y las ciudades conectadas y, por último, 3) cómo el sistema emergente es determinado por la OMC, la UIT, la OCDE, el Banco Mundial, nuevos reguladores nacionales y organizaciones del sector privado.

El impacto de la OMC es vital: ha expandido mercados y ha contribuido a los esfuerzos de conectar el mundo. Y aunque estos esfuerzos han mejorado el acceso a los servicios de telecomunicación y de información, también es cierto que las nuevas redes y servicios se distribuyen de manera que generen nuevas dinámicas de inclusión y de exclusión para ampliar la “revolución de la información”, más allá del alcance de los usuarios ricos en el ámbito transnacional y las ciudades conectadas. Además, su impacto es aún mayor en términos de políticas de regímenes de comunicación y de cómo pensamos acerca de la información y comunicación. En cuanto a esto, existen dos temas centrales: en primer lugar, esta institución ofrece una forma de democracia limitada que permite a los responsables de la elaboración de políticas pasar por encima de los campos políticos nacionales para aplastar las políticas que están en disputa respecto a la competencia y la privatización. Ellos pueden lograrlo y, al mismo tiempo, limitar la capacidad del gobierno nacional de aplicar, dentro de sus propios países, las políticas de comunicación y culturales a los servicios de medios de comunicación e información que se encuentran en la red; en segundo lugar, el entorno de las políticas de comunicaciones globales se ha separado casi completamente de las cuestiones de democracia y derechos humanos, ya que son supervisadas por una institución de democracia li-

mitada. Esto se ha realizado al mismo tiempo que la OMC ha pasado por encima de organizaciones de la ONU, como la UNESCO y la UIT, que tradicionalmente se han ocupado de los aspectos culturales y de servicio público de los temas de comunicación. Como ninguno de sus documentos hace referencia a los valores de la política de comunicación —como son la privacidad, la libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad—, este divorcio de los asuntos culturales ya es bastante grande y probablemente será mayor en el futuro. Básicamente, la OMC aniquila conceptualmente las cualidades de la información y la comunicación al segregarlas de los valores y cuestiones que han hecho que la comunicación/información sean temas centrales de la democracia en la vida moderna.

Disociar conceptualmente la comunicación de la democracia no sólo es un problema teórico. Muchos países que firmaron los acuerdos de telecomunicación de la OMC no se han comprometido con los temas de los documentos sobre derechos humanos básicos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1996).⁸ En esta época, cuando la convergencia de los medios de comunicación se ha convertido en el nuevo santo grial, existe la necesidad de otro tipo de convergencia que asocie la expansión de los mercados de comunicación y el potencial de nuevos ICT con los derechos básicos humanos y de democracia. Hasta que eso suceda, el mayor problema de la globalización es que no ha llegado lo suficientemente lejos.

Fuentes⁹

ABBATTE, J.

1999 *Inventing the Internet*. Cambridge, Mass.: MIT.

ANGUS REID RESEARCH

2000 *Faces of the Web*, disponible en <www.angusreid.com>.

AT&T

2000 *Annual Report 1999*, disponible en <www.att.com/ir/pdf/99my.pdf>.

BOYD-BARRETT, O.

1999 “Global News Agencies”, en O. Boyd-Barrett y T. Rantanen, eds., *The Globalization of News*. Londres: Sage.

BRITISH COMMITTEE ON CABLE COMMUNICATIONS

1902 *Report of the Interdepartmental Committee on Cable Communications*. Londres: HMSO.

⁸ Que incluye a Antigua y Barbuda, Bangladesh, Brunei Darussalam, Ghana, Indonesia, Malasia, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Turquía y, si al final se incorpora —lo que parece ser casi un hecho—, China (UNDP 1999, 242-245).

⁹ Las fuentes electrónicas se consultaron entre agosto de 2000 y marzo de 2001.

BRITISH TELECOM (BT)

1999 *World Communications Report*, disponible en <www.bt.com>.

CASTELLS, M.

1996 *The Information Age*, vol. 1. Malden, Mass.: Blackwell.

COWHEY, P.

1990 "The International Telecommunications Regime". *International Organization* 44, no. 2: 169-199.

DISNEY

1999 *Annual Report*, disponible en <www.disney.com>.

DRAKE, W. J. Y NOAM, E.

1997 "The WTO Deal on Basic Telecommunications". *Telecommunications Policy* 21, nos. 9-10: 799-818.

FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION (FCC)

1999 *Cable Landing License*, disponible en <www.fcc.gov.org>.

2000 *Report on International Telecommunications Markets*, disponible en <www.fcc.gov.org>.

FLAG

1999 *Organizational Structure*, disponible en <www.flagltd.com>.

GERBNER, G., H. MOWLANA y K. NORDENSTRENG, eds.

1993 *The Global Media Debate*. Norwood, N.J.: Ablex.

GLOBAL CROSSING

1999 *Global Crossing, Softbank and Microsoft Establish Joint Venture to Build Telecom Network Providing Advanced Services Throughout Asia*, disponible en <www.globalcrossing.bm>.

GLOBAL INFORMATION INFRASTRUCTURE COMMISSION (GIIC)

1997 *The WTO Telecoms Agreement*. Washington, D.C.: Centre for Strategic and International Studies.

HELD, D., A. MCGREW, D. GOLDBLATT y J. PERRATON

1999 *Global Transformations*. Stanford, Calif.: Stanford University.

HILLS, J.

1998 "Liberalization, Regulation and Development". *Gazette* 60, no. 6: 459-476.

HUMAN RIGHTS WATCH

- 1999 *Human Rights Watch Envisions Possible Press Freedom Gains in Wake of WTO Deal*, disponible en <www.ifex.org>

INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION (ITU)

- 1997 *World Telecommunications Development Report*. Ginebra: ITU.
1998a *World Telecommunications Development Report*. Ginebra: ITU.
1998b *General Trends in Telecommunication Reform*. Ginebra: ITU.
1999 *Trends in Telecommunication Reform*, disponible en <www.itu.org>.

INTERNET CONTENT RATINGS ASSOCIATION (ICRA)

- 1999 *An Invitation to Membership*, disponible en <www.icra.org>.

IPSOS-REID

- 2001 *Internet Usage Growth Year Over Year*, disponible en <http://www.ipsos-reid.com/media/content/pdf/mr010515_1t.pdf>.

KLEINWÄCHTER, W.

- 1999 "Transnational Management of TAP Projects and New Challenges to the International Regulatory Framework." Ponencia preparada para el European Commission's Telematics Applications Programme.

LASSWELL, H.

- 1927 *Propaganda Technique in the World War*. Londres: Paul Kegan.

LESSIG, L.

- 1999 *Code and Other Laws of Cyberspace*. Nueva York: Basic Books.

MAHERZI, L.

- 1997 *World Communication Report*. París: UNESCO.

MCCHESENEY, R.

- 1999 "Media Convergence and Globalization", en D. Thussu, ed., *Electronic Empires*. Londres: Edward Arnold.

MCLARTY, T.

- 1998 "Liberalized Telecommunications Trade in the WTO". *Federal Communications Law Journal* 51, no. 1: 1-59.

MELODY, W.

- 1999 "Telecom Reform". *Telecommunications Policy* 25: 7-34.

MICROSOFT

- 1999a *Annual Report 1999*, disponible en <www.microsoft.com>.

- 1999b *Globo and Microsoft Announce Strategic Agreements and Investments to Develop New Internet Services in Brazil*, disponible en <www.microsoft.com>.
- 1999c *Microsoft Partners with Softbank and Global Crossing to Increase Broadband Connectivity in Asia*, disponible en <www.microsoft.com>.
- 2001 *Cablevision and Microsoft Announce the First Advanced Interactive TV Service in Latin America*, disponible en <www.microsoft.com>.

NETWIZARDS

- 1999 *Internet User Survey*, disponible en <www.netwizards.org>.
- 2000 *Internet User Survey*, disponible en <www.netwizards.org>.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD)

- 1995 *Telecommunications Infrastructure*. París: OECD.
- 1999 *Communications Outlook*. París: OECD.

PETRAZZINI, B.

- 1997 "Regulating Communication Services in Developing Countries", en W. Melody, ed., *Telecoms Reform*. Lyngby, Dinamarca: Technical University of Denmark.

PIKE, R. y D. WINSECK

- 2000 "Monopoly's First Moment in Global Electronic Communication". *Journal of the Canadian Historical Association* (verano).

SASSEN, S.

- 1999 *Globalization and its Discontents*. Nueva York: The New Press.

SHREINER

- 1924 *Cable & Wireless and Their Role in the Foreign Relations of the United States*. Boston: Arno Press.

TARJANNE P.

- 1999 "Preparing for the Next Revolution in Telecommunications". *Telecommunications Policy* 25: 51-63.

THOMPSON, B.

- 1999 "Investing in the Global Information Infrastructure". Discurso presentado en la Global Information Infrastructure Commission Conference, Ginebra, Suiza, 11 de octubre, disponible en <www.giic.org/events/991011HBT.html>.

TIME WARNER

- 1999 *Annual Report 1998*, disponible en <www.timewarner.com>.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD)
2000 *Building Confidence*. Ginebra: United Nations.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP)
1999 *Human Development Report*. Nueva York: Oxford University.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION
1996 *General Agreement on Trade in Services (GATS) (Investigation No. 332-358)*. Lexis Nexis Database.

UNITED STATES
1996 *Future of International Telecommunications Trade Issues*. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.

VIACOM
1999 *Annual Report*, disponible en <www.viacom.com>.

WALLSTEN, S. J.
1999 *An Empirical Analysis of Competition, Privatization and Regulation in Africa and Latin America*. Washington, D.C.: World Bank.

WELLENIUS, B. y P. STERN
1994 *Implementing Reforms in the Telecommunications Sector*. Washington, D.C.: World Bank.

WORLD BANK
2000 *Telecom Projects with Private Participation (1984-1998) (PPI Database)*. Washington, D.C.: World Bank.

WORLDCOM
1999 *1999 Worldcom Annual Report*, disponible en <www.wcom.com>.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)
1994a *General Agreement on Trade in Services*, disponible en <www.wto.org>.
1994b *Annex on Telecommunications*, disponible en <www.wto.org>.
1997a *Fourth Protocol to the General Agreement on Trade in Services*, disponible en <www.wto.org>.
1997b *Regulatory Reference Paper*, disponible en <www.wto.org>.
1998 *Audiovisual Services (s/c/w/40)*. Ginebra: World Trade Organization.

YEE, C. M.
2001 "American Portals Learn to Yield to Local Censorship Laws in Asia". *Wall Street Journal*, 22 de junio.

LA BRECHA DIGITAL Y LA COMUNIDAD LATINA EN ESTADOS UNIDOS

*Stephen D. McDowell**

*Patrick Hadley**

Introducción

El presente artículo examina las cuestiones que enfrentan las políticas de comunicación cuando se entrecruzan dos condiciones centrales. La primera se refiere al tema de las fronteras, específicamente a las preguntas particulares y a los problemas que surgen al intentar desarrollar políticas de comunicación para las regiones geográficas situadas en las fronteras nacionales. Ofrecemos un marco para reflexionar qué dirige la atención hacia las metas, formas y áreas de competencia de las acciones gubernamentales que resultan apropiadas para tratar los asuntos públicos y que han sido seleccionadas con el fin de abordar retos específicos que presentan las políticas de comunicación. La segunda tiene que ver con el tema de las comunidades, y analiza un conjunto de objetivos de la política de comunicación: los esfuerzos para ampliar el acceso, así como el uso de los nuevos servicios y tecnologías de comunicación para la población con escasos niveles de atención y cobertura.

En Estados Unidos, el debate acerca de las políticas y programas sobre el acceso universal y, más recientemente, las cuestiones de la brecha y la inclusión digital han impulsado amplios esfuerzos de investigación para comprender y medir las diferentes tasas de acceso al servicio telefónico, propiedad de computadoras y acceso a la Internet. Las "comunidades" a las que se hace referencia en dicha investigación habitualmente son categorías estadísticas tales como edad, etnicidad, nivel educativo e ingreso, y no hacen referencia a comunidades empíricas o vinculadas en torno a experiencias compartidas o intereses comunes. Sin embargo, la investigación científica social y los programas estadísticos públicos proporcionan las bases de muchas de las discusiones acerca de las condiciones comunes y experiencias compartidas de los grupos. Al mismo tiempo, muchas organizaciones de investigación, apoyo o defensa y aplicación de programas sociales hacen uso de tal investigación para determinar sus prioridades o buscar fondos para los programas de promoción del acceso a los medios digitales.

El presente artículo explora los antecedentes y el desarrollo de las iniciativas recientes en política de comunicación y los debates acerca del servicio universal telefónico y el acceso a las nuevas tecnologías. Para ello, examina las investigaciones

* Departamento de Comunicación, Florida State University, Tallahassee, Florida. <smcdowell@mailers.fsu.edu>, <phadley@mailers.fsu.edu>.

sobre el acceso y uso de nuevas tecnologías por parte de la comunidad latina en Estados Unidos. Además, con el fin de enfocar la discusión del presente artículo en las comunidades fronterizas, se revisan los hallazgos de estudios sobre el acceso y uso de nueva tecnología (Internet) en dos grandes estados de la frontera: Texas y California. Asimismo, se consideran investigaciones recientes que indican la situación particular de las comunidades hispanas o latinas de Estados Unidos en cuanto al acceso a los nuevos servicios de medios de comunicación y a las oportunidades de obtener empleo en las industrias de tal sector. Este artículo también analiza y compara las investigaciones sobre el acceso a las telecomunicaciones y el desarrollo tanto económico como social de comunidades latinas en ciudades y regiones seleccionadas de los estados de Florida, Texas y California, iniciando con el análisis de las cifras arrojadas por los estudios realizados por el Departamento de Comercio de Estados Unidos, como parte de la serie de informes "Falling Through the Net" ("Cayendo a través de la red"). También se describen algunos esfuerzos para enfrentar las menores tasas de acceso a estos servicios que tiene la comunidad latina, específicamente las iniciativas para la creación de centros de acceso comunitario, o centros tecnológicos comunitarios. La discusión con la que concluye el artículo regresa a las cuestiones de las acciones gubernamentales en materia de comunicación, a las fronteras y a los retos que enfrentan las medidas que intentan proveer acceso a las comunidades latinas.

Acceso a las nuevas tecnologías de medios de comunicación y acciones gubernamentales en la materia

Hay un amplio espectro de actores interesados que examinan las condiciones técnicas y económicas de las políticas públicas sobre comunicación. Asimismo, las políticas e instituciones normativas son diseñadas de forma paralela a la reestructuración fundamental de los patrones de propiedad de las compañías de comunicación. Las compañías transnacionales de equipos y servicios de comunicación y sus afiliados locales tienen un gran interés en obtener acceso a los mercados locales e invierten grandes sumas para influenciar la conformación de las políticas. Los desarrollos tecnológicos, tales como el uso de tecnologías digitales, inalámbricas y de comunicación satelital, ofrecen opciones de planeación diferentes de las infraestructuras tradicionales alámbricas. En este contexto, los ciudadanos y quienes diseñan las políticas públicas deben intentar esbozar el marco de una nueva relación entre el gobierno, la sociedad y las empresas de comunicación. Pero, ¿qué tipo de objetivos o metas deberían perseguir los Estados a través de las políticas de telecomunicación? (Hadley y McDowell 2000).

Una de las cuestiones con las que tiene que lidiar un gobierno democrático ha sido determinar la esfera de acción apropiada de las comunidades políticas, los foros de discusión o de representación, las instituciones públicas o las dependencias prestadoras de servicios (McDowell, en proceso de ed.). Las razones tanto conceptuales como históricas que se emplean para justificar los límites y el campo

de acción de los acuerdos de gobernabilidad pueden variar. La extensión geográfica de los Estados-nación puede ser resultado de circunstancias de los procesos de conquista o del imperialismo colonial, o estar basadas en un sentimiento comunitario de origen étnico o nacional. La división de poderes en un sistema federal puede tener como premisa la preexistencia de derechos propios de las provincias o estados que acuerdan conformar una federación, así como una constitución que enumera dichos derechos. Recientemente han surgido argumentos funcionales, como los que se escuchan en los debates acerca de la integración regional que tienen lugar en los organismos internacionales. Desde el enfoque funcional, se argumenta que ciertos problemas o preocupaciones públicos tienen un campo de acción geográfico que resulta adecuado tanto para su definición como para su resolución (Taylor 1993). Éste es particularmente el caso de los problemas ambientales en cierta forma delimitados geográficamente, los cuales pueden afectar regiones ubicadas al interior de fronteras nacionales o traspasarlas (Murphy 1994). Del mismo modo, se pueden diseñar programas para el desarrollo económico con el fin de coordinar el crecimiento dentro de una región que puede incluir varios territorios administrativos distintos, tales como la ciudad de Nueva York o el área de Washington D.C. (Deas y Ward 2000). Una parte del debate concerniente a la aplicación de las políticas públicas consiste en determinar el nivel de gobierno apropiado para lidiar con la cuestión o más bien, el tipo de acuerdos que deben realizarse entre los niveles de gobierno, ya sea federal, estatal o local, e incluso la coordinación de diferentes gobiernos nacionales en el caso de los acuerdos internacionales. Las áreas de acción geográfica de una autoridad gubernamental relevante para una entidad determinada pueden estar justificadas por patrones históricos, por una identidad común, acuerdos legales o constitucionales, o por una definición pragmática de los problemas públicos y sus soluciones.

Adicionalmente, los debates sobre las políticas públicas y los esquemas de gobierno que surgen pueden considerar diversas “formas de gobierno”, término empleado con la intención de que se identifiquen esquemas históricos, al mismo tiempo que permite que el análisis se apoye en categorías más abstractas al resaltar las características más relevantes de dichos esquemas. En primer lugar, los debates sobre las áreas de gobierno apropiadas pueden abordar cuestiones acerca de los objetivos políticos, como por ejemplo cuáles son las metas adecuadas para orientar la discusión sobre las políticas en materia de comunicación. Puede haber debates más generales sobre el papel que debe tener el sector público, las relaciones propicias para la cobertura del mercado y la protección de aquella parte de la vida social que debe ser considerada como privada. En cualquier momento dado dentro de una comunidad política específica, la agenda y discusión concernientes a la comunicación pública pueden llegar a reflejar ciertas preocupaciones dominantes, y hacerlo a tal punto que el contenido y los procedimientos de este discurso adopten en parte la forma de acción gubernamental.

En segundo lugar, cuando se consideran las estructuras gubernamentales, también es importante tener en cuenta las funciones institucionales, ya que las instituciones son la materialización y los artefactos sociales de las ideas políticas, así como las relaciones sociales puestas en acción. En tercer lugar, los servicios actualmente

asequibles y el modo como los reciben los ciudadanos pueden ser vistos como una parte del ejercicio gubernamental. Lo anterior resulta evidente, por ejemplo, en la elección de organizaciones del sector público y del privado, así como de organizaciones de voluntarios para desempeñar funciones de consultores, en vez de participar en el diseño de políticas y en la prestación de servicios públicos.

Las fronteras siempre han planteado problemas para las políticas culturales y de comunicación, especialmente en América del Norte. En el contexto de Canadá y Estados Unidos, la transmisión de señales de televisión en la zona fronteriza fue un asunto que enfrentó el deseo canadiense por obtener ingresos provenientes de la publicidad y proteger a los medios nacionales en contra de los esfuerzos hechos por televisoras estadounidenses de la región fronteriza (especialmente de Buffalo, Nueva York) para venderle tiempo a los anunciantes canadienses. La administración del espectro radiomagnético a lo largo de las fronteras ha requerido la coordinación transnacional entre dos jurisdicciones diferentes para la asignación del espectro a los poseedores de licencias nacionales. Durante los años ochenta, el tema del flujo "informático transfronterizo" hacía referencia a cuestiones económicas, legales y sociales que surgieron cuando las comunicaciones cibernéticas atravesaron las fronteras nacionales hacia otros países. En algunas ocasiones, las compañías de telecomunicaciones han buscado eludir las altas tarifas telefónicas nacionales canalizando las llamadas a través de otro país que cobra tarifas menores. Las señales de transmisión satelital directa que cubren más de un país indican que la programación autorizada bajo licencia para transmitirse en un país traspasa fronteras para llegar a otras audiencias que comparten una cultura.

Las ciudades o regiones fronterizas pueden verse como líneas entre países diferentes que presentan una potencial generación de conflictos, o bien como puertas de entrada o rutas hacia otras naciones y pueblos. Estas concepciones divergentes apuntan hacia una de las tensiones de la economía política de las regiones fronterizas. De manera similar, las poblaciones o grupos con lazos étnicos o lingüísticos con otras partes del mundo, o con un país contiguo con el que se comparte una frontera, pueden observarse como proveedores de vínculos sociales y políticos que sirven de conductos culturales a través de los cuales las ideas y prácticas se mueven por el mundo. En este mismo sentido, ciertos grupos pueden ser considerados como comunidades fronterizas, aun cuando no se encuentren localizados geográficamente en regiones divisorias entre dos naciones. De este modo, las posiciones, prácticas y formas de abordar a los grupos sociales y lingüísticos de las fronteras hacen surgir un importante número de interrogantes para los estudios sobre comunicación y para las políticas que buscan promover el desarrollo social y económico, así como el acceso a los medios y tecnologías.

Así, en esta discusión sobre los niveles de gobierno, las comunidades fronterizas enfrentan retos específicos: ¿cuáles son los objetivos adecuados de las políticas de comunicación para estas comunidades?, ¿estos objetivos (competencia, acceso, despliegue de tecnología) encajan fácilmente en los planes nacionales de desarrollo o requieren de un enfoque regional o local más detallado?, ¿pueden las necesidades de las comunidades fronterizas reflejarse en políticas nacionales, incluyendo

temas como el idioma, los desplazamientos y la movilidad, la migración, las oportunidades sociales y la identidad?, ¿son adecuadas las respuestas nacionales habituales, o la singularidad de las regiones fronterizas y sus poblaciones requieren de políticas locales y particulares?

Asimismo, surgen interrogantes respecto a la conformación de las estructuras gubernamentales en las regiones y comunidades fronterizas. Las legislaciones y las normatividades formales han sido sometidas a fuertes presiones al esforzarse por reflejar las complejas y disímiles necesidades de una sociedad que cambia rápidamente. En algunas ocasiones, las respuestas políticas a estos cambios se caracterizan como serviciales ante intereses especiales. Sin embargo, el modelo de gobierno federal en Estados Unidos —en combinación con una variedad de formas como el apoyo público al autogobierno sectorial (profesionistas, sectores industriales), a las organizaciones sin fines de lucro, o las sociedades entre el sector público y el privado— permite cierta flexibilidad al diseñar y reflexionar sobre los programas y políticas públicas.

El campo de acción del gobierno es quizá la cuestión más frustrante y confusa para las regiones y comunidades fronterizas, pues si bien los gobiernos estatales y locales parecen ser las entidades con el nivel de jurisdicción más adecuado para promover el desarrollo social y económico local, el gobierno central desempeña un papel nacional en la administración de las fronteras, ya sea en cuestiones comerciales, ambientales, turísticas o migratorias. De manera similar, aunque ciertos recursos marítimos en las regiones costeras y algunos recursos naturales terrestres pertenecen a los estados o provincias, éstos se encuentran bajo la jurisdicción federal. Aun cuando el desarrollo económico está ligado a políticas nacionales que configuran las condiciones generales del mercado, a los incentivos de las empresas y a las condiciones y oportunidades económicas de grupos e individuos, es posible atender cuestiones más particulares a nivel local o regional a través de la consulta y la planeación. Los conglomerados económicos que surgen en las regiones urbanas se complican por la presencia de la frontera nacional, demarcación donde las fricciones normales de las transacciones cotidianas se multiplican debido a las reglas del comercio internacional y a los requisitos de tránsito. La frontera también presenta problemas para la planeación de la infraestructura de comunicaciones y la prestación de servicios. Las llamadas telefónicas en una región local también son internacionales, con tarifas más elevadas. Las condiciones de la infraestructura así como la disponibilidad, costo y calidad de los servicios también pueden tener diferencias significativas en uno y otro lado de las fronteras.

El presente artículo trata sobre un reto específico para las estructuras gubernamentales en materia de comunicación: los esfuerzos para ampliar el acceso a las nuevas tecnologías y servicios de comunicación o, dicho de otro modo, para enfrentar lo que se conoce como la brecha digital. Algunas investigaciones públicas en Estados Unidos han examinado las tasas de acceso al servicio telefónico, propiedad de computadoras y de acceso a la Internet, así como los tipos de uso dados a estas tecnologías y servicios. Durante un periodo de seis años, la serie de cuatro informes titulada "Falling Through the Net" ha abordado el tema de las diferencias en las tasas de acceso de los grupos según su nivel educativo, ingresos, edad, per-

tenencia étnica y raza, y ubicación del hogar (urbano, rural, barrio marginal). La siguiente sección del artículo proporciona los datos esenciales de los informes del Departamento de Comercio y el debate en torno al servicio universal en Estados Unidos. La sección concluye examinando los más recientes hallazgos aparecidos en el cuarto informe de la serie mencionada, ya que trata sobre la población latina o hispana de Estados Unidos.

Investigación sobre la brecha digital en Estados Unidos

En Estados Unidos, la Ley de Telecomunicaciones de 1996 incorporó una importante sección sobre el servicio telefónico universal y convocó a la designación de un panel conjunto federal-estatal para trabajar en diversos temas, entre los que se incluían la definición de las características del servicio universal y de los mecanismos para obtener ingresos con el fin de sufragar la universalidad del servicio, así como la determinación de las formas de distribuir dichos ingresos.

El panel conjunto entregó su informe en noviembre de 1996. Entre sus recomendaciones, varias resultaron notables. A pesar de que la definición del conjunto de servicios que deben ser sufragados por los programas de servicio universal va más allá del servicio básico de acceso a la red telefónica mediante la marcación por tono, no se incluye en ésta a otros medios más avanzados de comunicación por computadora que permitirían ampliar la noción del servicio universal.

Según la ley de 1996, los gobiernos estatales pueden designar otros servicios más avanzados como esenciales para ser incluidos en los programas de apoyo, pero estas determinaciones deben ser congruentes con la definición nacional. Por lo tanto, surge una serie de interrogantes y problemas: ¿los gobiernos estatales y locales desempeñarán un papel activo en la definición de servicios no incluidos en las categorías anteriormente mencionadas?, ¿los programas para la universalidad del acceso serán lo suficientemente flexibles para proporcionar cuando menos algún apoyo a los proveedores de nuevos tipos de servicios de comunicación?, ¿los gobiernos locales se verán reducidos a ser meros prestadores de servicios dentro del nuevo orden de acceso universal, sin contar con el poder de decisión suficiente para dar forma a dicho orden?

La ley de 1996 fue vista por algunos como una usurpación arrolladora de la autoridad local, ya que acota el poder de los gobiernos estatales y locales al limitar la zonificación, cobro de impuestos y las cuotas para la obtención de concesiones para la prestación de algunos nuevos servicios. La instrumentación de la ley suscitará una serie de asuntos fundamentales que afectarán el contexto político para la definición de la universalidad del servicio: los términos y condiciones de interconexión de los proveedores de servicio local; las cuotas cobradas por la concesión del derecho de vía municipal; autoridad sobre la zonificación para la colocación de las torres necesarias para la prestación de servicios inalámbricos; cobro de impuestos estatales y municipales sobre los servicios de comunicación; el papel de las telecomunicaciones en la planeación del desarrollo económico; y los esfuerzos estatales

y locales para promover el acceso a los servicios de comunicación ya existentes y avanzados (McDowell 2000).

Una forma de medir que sirva como indicador del nivel de utilización de las nuevas tecnologías es el acceso y uso de computadoras e Internet como lo fue el acceso telefónico en décadas pasadas. Las tres preguntas que aparecen con mayor frecuencia en las encuestas realizadas por el Departamento de Comercio son las relativas a la propiedad de computadoras, acceso a Internet desde el hogar y el uso individual que se da a este medio. La Administración de Información y Telecomunicaciones del Departamento de Comercio (National Telecommunications and Information Administration, NTIA) realizó varios informes durante mediados de la década de los noventa sobre cómo abordar el problema de la diferencia en las tasas de acceso y uso de los servicios y tecnologías de comunicación en línea entre diversos grupos de Estados Unidos. El primer informe, "Cayendo a través de la red: una encuesta de quienes no tienen acceso en las áreas rurales y urbanas de Estados Unidos" ("Falling Through the Net: A Survey of the «Have Nots» in Rural and Urban America") se dio a conocer en julio de 1995 (NTIA 1995). El informe sirvió de ejemplo de cómo puede explorarse el "acceso" a diferentes tipos de equipos y servicios (teléfonos, computadoras, módems, servicios en línea) por parte de diversos grupos o categorías sociales (incluyendo criterios como raza, edad, educación, ingreso y la pertenencia a grupos regionales urbanos y rurales). Además de ampliar la idea de "la universalidad del servicio" más allá de los patrones de distribución telefónicos, también consideró las maneras en que los individuos que tienen computadoras y módems en su hogar hacen uso de estos dispositivos. El estudio fue innovador en la medida en que abordó las deficiencias de los métodos convencionales de examinar la universalidad del acceso al analizar la ubicación geográfica de los usuarios del servicio telefónico y de quienes carecen de dicho servicio (como los grupos de bajos ingresos) como los pobres de las zonas rurales, los habitantes de barrios urbanos marginales y los grupos suburbanos. Cada uno de éstos cuenta con características singulares y plantea diferentes problemas y preocupaciones para las políticas de comunicación que buscan el objetivo de lograr el acceso universal. El informe encontró que "quienes carecen de acceso a los servicios de información (*information "have nots"*) en Estados Unidos se ubican en forma desproporcionada en las áreas rurales y en los barrios marginales" (NTIA 1995, 2). El informe también amplió los estudios de penetración del servicio telefónico al incluir niveles de propiedad de computadoras y módems, que constituyen tecnologías esenciales para obtener acceso a los servicios de información.

El cuarto informe de la serie publicada por el Departamento de Comercio presentó un amplio panorama nacional sobre las tasas de uso de computadoras y acceso a los servicios de Internet de la población latina de Estados Unidos. El estudio se concluyó en agosto de 2000 y se publicó en octubre del mismo año (NTIA 2000), tras la conclusión del tercer estudio en diciembre de 1998 (NTIA 1999). También incluyó una encuesta de población con una muestra de 48 000 hogares. Los hallazgos de este estudio merecen mayor atención. A continuación se enlistan varios factores fundamentales:

- En el año 2000, el porcentaje nacional de acceso a Internet fue de 41.5 por ciento, mientras que en los hogares latinos fue de 23.6 por ciento, lo que implica un incremento respecto a la cifra de 12.6 por ciento registrada en 1998 (NTIA 2000, 13). En comparación, el porcentaje de acceso en México de acuerdo con el estudio estadístico realizado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones en 2000 fue de 2.2 por ciento.
- La población hispana urbana presentó una tasa de acceso a Internet de 23.9 por ciento en el año 2000, mientras que en las áreas rurales fue de 19.9 por ciento (p. 14).
- Los hogares hispanos con ingresos anuales superiores a los 75 000 dólares presentaron un acceso a Internet de 63.7 por ciento, mientras que los que tienen ingresos anuales menores a 15 000 dólares tienen un porcentaje de acceso de 6.4 por ciento (p. 14).
- Aunque los porcentajes de acceso difieren de acuerdo con los niveles de ingreso y educación, este hecho no da cuenta cabalmente de la brecha entre los hogares hispanos (23.6 por ciento) y el promedio nacional (41.5 por ciento). El estudio de la NTIA encontró que cerca de la mitad de la brecha subsiste aun después de tomar en cuenta los niveles educativos y el ingreso (p. 15).
- Aun cuando todos los segmentos de la población están incrementando sus porcentajes de acceso a Internet, los aumentos simultáneos de la población hispana y de la población nacional muestran que la brecha se amplió entre 1998 (13.6 puntos) y 2000 (17.9 puntos).
- Existen diferencias estatales en las tasas de propiedad de computadoras entre California (56.8 por ciento), Florida (50.1 por ciento) y Texas (47.9 por ciento) (p. 21) (las cifras específicas por grupo aún no están disponibles).
- Las tasas de acceso a Internet también presentan diferencias estatales: California, 45.7 por ciento; Florida, 43.2 por ciento y Texas, 38.3 por ciento (p. 22).
- El acceso de alta velocidad a Internet (con un promedio nacional de 10.7 por ciento, en 2000) muestra a los hispanos como el grupo con menor porcentaje de acceso, con 8.9 por ciento (p. 25).
- De entre quienes no cuentan con acceso a Internet a nivel nacional, 31 por ciento declaró que “no desea obtenerlo” y 17 por ciento sostuvo que “resulta muy caro”. En cambio, entre los hispanos, 25.5 por ciento afirmó que “no desea obtenerlo”, y 23.7 por ciento que “resulta muy caro”.
- En 2000, un tercio (33.7 por ciento) de los hogares hispanos tenían computadoras, mientras que en 1998 la cifra era de 25.5 por ciento. En cuanto al nivel de uso de Internet entre los hispanos, 23.7 por ciento de los encuestados respondieron que sí la utilizan (las preguntas referentes al uso de Internet se plantean por individuos en vez de hogares, como es el caso de propiedad de computadoras y acceso a la Internet (p. 38).
- Con excepción de los negros e hispanos, el uso de Internet fue superior en los hombres que en las mujeres. Entre los hispanos, 22.7 por ciento de los hombres y 24 por ciento de las mujeres declararon que usaban Internet en 2000 (p. 40).

El porcentaje de uso de Internet más elevado entre la población hispana lo presentó el grupo con edades entre los 18 y 24 años. Las cifras comparativas de uso de Internet/edad para los hispanos fueron:

- 3 a 8 años, 8.7 por ciento;
- 9 a 17 años, 31.4 por ciento;
- 25 a 49 años y activos en la fuerza laboral, 29.8 por ciento;
- 25 a 29 años sin participar en la fuerza laboral, 16.5 por ciento;
- 50 años o más y activos en la fuerza laboral, 20.2 por ciento;
- 50 años o más, sin participar en la fuerza laboral, 5.8 por ciento (p. 54, pp. 43-44).

Los lugares en que los hispanos hacen uso de Internet fueron: 12.1 por ciento en el hogar, 4 por ciento en el hogar y fuera de éste, y 7.6 por ciento únicamente fuera del hogar (p. 46).

También se han publicado muchos otros estudios que abordan la cuestión del acceso y uso de Internet, los cuales incluyen información sobre la comunidad latina en Estados Unidos.

El proyecto del Centro de Investigación Pew "Internet and American Life Project" ha realizado una serie de encuestas que exploran el acceso a Internet y su uso. Entre el 1 de marzo y el 20 de agosto de 2000, esta organización llevó a cabo una encuesta telefónica que aplicó a 12 751 personas (p. 14). En el informe "Who's Not Online" ("Quién no está en línea"), publicado en septiembre de 2000, se afirma que la mitad de los estadounidenses no contaban con acceso a Internet, y que 59 por ciento de este grupo no planeaba conectarse a dicho servicio (Lenhart 2000, 2). Asimismo, la encuesta reveló que:

- 44 por ciento de los hispanos cuentan con acceso a Internet (p. 3).
- 79 por ciento de los hispanos pertenecientes a un hogar con ingresos superiores a los 75 000 dólares anuales contaban con acceso a Internet (p. 5).
- 74 por ciento de los hispanos pertenecientes a un hogar con ingresos inferiores a los 30 000 dólares no contaban con acceso a Internet (p. 5).

El estudio agrupó a los encuestados que no cuentan con acceso en categorías acordes a sus planes de obtener o no acceso a Internet: los "ávidos" probable o definitivamente obtendrían acceso (50 por ciento de los hispanos sin acceso); los "renuentes" probablemente no buscarían obtener acceso (23 por ciento de los hispanos sin acceso); y los "nunca" definitivamente no buscarán obtener acceso (27 por ciento de los hispanos sin acceso) (pp. 7-8).

Cultural Access Group es una empresa consultora para el mercado privado, con sede en Los Ángeles, que empleó como base para un informe llamado "Ethnicity in the Electronic Age" ("Etnicidad en la era electrónica") una serie de vínculos en línea colocados en sitios populares de Internet dirigidos a la población afroamericana e hispana (Tseng 2001). Entre mediados de agosto y mediados de octubre de 2000, este estudio aplicó 3 499 cuestionarios, de los cuales 1 439 fueron con-

testados por hispanos. Los cuestionarios estaban disponibles en inglés y español. El perfil de los hispanos con acceso a Internet recabado por el estudio presentó las siguientes características:

- 14 por ciento nació en Estados Unidos;
- 89 por ciento habita con menores de edad en su hogar;
- 39 por ciento son dueños de su casa;
- el ingreso promedio del hogar es de 43 800 dólares;
- 73 por ciento tiene empleo de tiempo completo;
- 68 por ciento tiene algún grado de educación universitaria o superior;
- 33 por ciento son de sexo femenino;
- 67 por ciento son de sexo masculino;
- la edad promedio fue de 39 años (Tseng 2001, 11-12).

Mientras que 97 por ciento del mercado en general contaba con acceso a Internet en el hogar, para los encuestados hispanos la cifra era de 88 por ciento (p. 14). Las razones manifestadas por los hispanos para explicar la carencia de acceso desde el hogar incluyeron: resulta muy caro (37 por ciento); no cuenta con línea telefónica (17 por ciento); no sabe cómo utilizar el servicio (13 por ciento); y demasiada pornografía (9.3 por ciento) (p. 15). Los usuarios hispanos pasan menos tiempo en línea por semana que el resto de los usuarios del mercado en general: el 35.6 por ciento de los hispanos manifestaron que se conectan en línea quince o más horas por semana, mientras que la cifra de los usuarios del mercado general es de 54.6 por ciento (p. 16). Sólo 32 por ciento de los hispanos han realizado compras en línea, en comparación con 69 por ciento del mercado en general (p. 18). Los hispanos que han tenido acceso a los servicios en línea por más de tres años son más propensos a realizar búsquedas de información (65 por ciento) y compras (42 por ciento) en Internet (pp. 17-18). Los usos de Internet de los hispanos incluyen la superación profesional (38 por ciento), búsqueda de empleo (38 por ciento), creación de redes y comunicación con otros profesionistas (22 por ciento), búsqueda de información sobre la familia u otros temas de relaciones personales (25 por ciento), obtención de información sobre la salud (40 por ciento), investigación escolar (40 por ciento), cursos en línea (14 por ciento), foros de discusión (26 por ciento) y servicios de citas (6 por ciento) (pp. 18-20).

Las principales actividades en línea de los hispanos fueron:

búsqueda de noticias internacionales	78 por ciento
búsqueda de noticias locales	68 por ciento
búsqueda de noticias nacionales	67 por ciento
búsqueda de empleo	52 por ciento
información deportiva	45 por ciento (p. 22).

Las actividades en línea menos socorridas por los hispanos fueron:

pasatiempos e intereses personales	32 por ciento
descarga de juegos	28 por ciento
búsqueda de carteleras de TV y cine	25 por ciento
uso de los directorios blanco y amarillo	26 por ciento (p. 22).

Las actitudes respecto al uso de Internet mostraron variaciones de acuerdo con la raza e idioma de los encuestados. “Los hispanos encuestados fueron el grupo más entusiasta para alabar los impactos positivos de Internet; sin embargo, lo anterior no fue el caso de los hispanos que respondieron el cuestionario en inglés, lo cual muestra que los diferentes niveles de aculturación también determinan las diversas actitudes entre los usuarios de Internet” (p. 26).

Los encuestados hispanos encabezaron a todos los grupos al concordar con que “la Internet ha mejorado nuestra sociedad en general” (73 por ciento); que “la Internet ha creado oportunidades para todas las personas” (80 por ciento); que “la Internet ha ayudado a derribar las barreras raciales” (60 por ciento); y que “la Internet ha ayudado a derribar las barreras económicas” (48 por ciento). Los hispanos constituyeron el grupo que más frecuentemente se mostró en desacuerdo con el enunciado “las personas de color tienen necesidades diferentes en la Internet” (50 por ciento); mientras que 73 por ciento de los hispanos estuvieron de acuerdo con que “la Internet me mantiene en contacto con mi comunidad” (pp. 25-31).

El Tomas Rivera Policy Institute también ha llevado a cabo varios estudios acerca de la propiedad de computadoras entre los hispanos en Estados Unidos. Uno de ellos, realizado en 1998 se basó en una muestra aleatoria de 804 adultos hispanos del área de Chicago (en donde la compañía Ameritech, copatrocinadora del estudio, tiene su sede). Dicho estudio confirmó patrones mencionados en otras investigaciones y encontró que:

- En 1998, 30 por ciento de los hogares hispanos contaban con computadoras propias (lo que significa un incremento respecto al 13 por ciento registrado en 1994);
- en 1998, 15 por ciento de los hispanos contaban con suscripciones a servicios de Internet (en comparación con 2 por ciento reportado en 1994);
- los principales usos dados por los hispanos a la Internet fueron la educación, la información y el correo electrónico (Business Wire 2001).

También se han realizado estudios en regiones de Texas, California y Florida que brindan información con un enfoque más regional acerca del acceso y uso de Internet por la comunidad latina. En 2000 la NTIA, en su estudio “Toward Digital Inclusion” (“Hacia la inclusión digital”), informó los siguientes porcentajes de suscripción y acceso para dichos estados:

	Computadora 2000 %	Internet 2000 %	Teléfono 1999 %
California	56.6	46.7	95.1
Texas	47.9	38.3	91.8
Florida	50.1	40.1	92.3 (Tomas Rivera Policy Institute, 2001, "IT Stats")

Sharon Stover y Joseph Straubhaar, de la Universidad de Texas en Austin, dirigieron un estudio por encargo del Departamento de Recursos Informáticos de Texas, en 2000. Para su realización se llevó a cabo una encuesta telefónica entre 1 002 adultos entre marzo y abril de 2000. Entre los hallazgos más importantes se vio que mientras el porcentaje de la población de Texas que utiliza computadoras es de 67.3 por ciento, la cifra para los hispanos que habitan en el estado es de 45.2 por ciento (Stover y Straubhaar 2001, 9). La población de origen anglosajón registró un promedio de 13.8 transacciones realizadas en Internet al año, mientras que los hispanos registraron 10.1 transacciones.

Las diferencias en los porcentajes de uso varían según el ingreso; éstas desaparecen cuando éste supera los 40 000 dólares:

Ingreso %	Uso de los anglosajones %	Uso de los hispanos %
Menor a 10 000	40.7	22.6
10 000-20 000	62.5	45.5
20 000-30 000	76.2	65.5
30 000-40 000	93.4	85.7
Superior a 40 000	94	94

Las razones citadas para no usar Internet variaron ligeramente según los distintos grupos; para los hispanos, las más frecuentes incluyeron preocupación por los menores (47.1 por ciento, 44.1 por ciento para los anglosajones); no utiliza computadora (42.3 por ciento; 48.4 por ciento); no cuenta con el tiempo suficiente (36.5 por ciento; 26.9 por ciento) y el recibo telefónico es muy costoso (36.5 por ciento; 17.2 por ciento) (Stover y Straubhaar 2001, 17).

Se preguntó a los encuestados si incrementarían su uso de Internet si tuviese más contenido en español, a lo que los hispanos mostraron el más alto porcentaje de respuestas afirmativas (37 por ciento), con muy poco apoyo por parte de otros grupos (p. 20). Los hispanos fueron los más propensos a concordar con que "la Internet es muy cara" (34 por ciento) (p. 21).

Stover y Straubhaar concluyen que las actitudes respecto al uso de Internet pueden mostrar "elementos del capital cultural", y proponen que la investigación acerca de la brecha digital se centre en las actitudes que pueden influenciar las probabilidades de que las personas accedan a Internet (p. 26).

Un extenso estudio regional fue hecho por la Regional Technology Alliance (RTA) en San Diego, California, durante 2001. La investigación fructificó en el informe "Mapping a Future for Digital Connections: A Study of the Digital Divide in San Diego County" ("Trazando un mapa del futuro para las conexiones digitales: un estudio de la brecha digital en el condado de San Diego"), publicado en febrero de 2001. Para la investigación se hicieron entrevistas telefónicas con mil residentes del condado de 18 o más años de edad, entre el 18 de octubre y el 19 de noviembre de 2000.

En términos generales, San Diego tiene porcentajes más altos de conexiones digitales que el resto de Estados Unidos. El estudio encontró que las tasas de propiedad de computadoras variaban según los grupos étnicos de la siguiente manera: 81 por ciento para los asiáticos, 80 por ciento para los caucásicos, 59 por ciento para los afroamericanos y 52 por ciento para los hispanos. De manera similar, el acceso a Internet desde el hogar mostró variaciones que van desde 74 por ciento para los caucásicos hasta 41 por ciento para los hispanos (RTA 2001, 1). Los hispanos constituyen 25 por ciento de la población general del condado, pero 42 por ciento de la población sin conexión. Este grupo étnico también mostró ser el que más utiliza Internet fuera del hogar (31 por ciento) (p. 2).

Porcentajes hispanos de:	En San Diego	Nacional
	%	%
Computadora propia	52	33.7
Acceso a Internet	41	23.6

Entre los hispanos, la propiedad de computadoras en el hogar varía de acuerdo con el ingreso y el nivel educativo. La propiedad de computadoras en hogares hispanos con ingresos anuales inferiores a los 35 000 dólares era de 42.3 por ciento, mientras que en los hogares con ingresos superiores a los 35 000 dólares fue 70 por ciento.

Las cifras del uso que dan los hispanos a las computadoras de sus hogares incluyen:

	%
Procesamiento de textos	77
Tareas escolares	73
Programas educativos	60
Juegos	66
Correo electrónico	93
Búsqueda de información	52
Cursos educativos	63
Búsqueda de empleo	40

El acceso a Internet fuera del hogar de los hispanos se realiza en:

	%
El trabajo	62
La escuela	39
Computadora ajena	30
La biblioteca pública	29

El costo de las computadoras fue mencionado por 39 por ciento de los hispanos como la razón por la cual no poseen una.

Como se puede ver en los ejemplos anteriores, los propósitos específicos, metodología y resultados varían en cada uno de estos estudios acerca del acceso y uso de Internet y los nuevos servicios de medios de comunicación (Matute 2001; Numark 2001; Romney 2001; Saracevic 2001). Sin embargo, a pesar de las divergencias en métodos y resultados, se sostiene la afirmación general de que existe una brecha digital entre los porcentajes de acceso a estos servicios de la población estadounidense en general y los de la comunidad latina de dicho país (a pesar de que persisten los debates en torno a la correlación entre niveles de ingreso y tasa de acceso, en forma independiente de la etnicidad). Las diferencias en las tasas de acceso también resultan evidentes en los estudios realizados a nivel estatal en Texas, y regional en San Diego. Otra cosa que resulta importante en este panorama general es la información acerca de los lugares desde donde la gente obtiene acceso a Internet, los tipos de uso que se da a estos servicios y las razones que esgrimen las personas para explicar por qué no se encuentran en línea. Estas cuestiones ayudan a identificar las estrategias potenciales que pueden usarse para lograr que más servicios se encuentren disponibles, así como los tipos de programas tanto públicos como los implementados por el sector del voluntariado que atiende a las comunidades, que cuentan con mayores probabilidades de ser efectivos en los esfuerzos por ampliar el acceso.

La brecha digital y las respuestas gubernamentales adecuadas

¿Qué tipo de respuestas deben brindar las políticas públicas al lidiar con las diversas, aunque relativamente claras, señales de que existe una brecha digital entre la comunidad hispana y el resto de Estados Unidos? Algunas de las respuestas fundamentales han incluido propuestas para emplear la mercadotecnia con el fin de crear contenidos y portales de Internet diseñados para atraer segmentos específicos de la población, incluyendo a los hispanos y afroamericanos. El estudio del Cultural Access Group (Tseng 2001) y el trabajo de algunas compañías de mercadotecnia como Insight Media (6 y 8 de junio de 2001) han apoyado este enfoque (Romney 2000). Otras, como el Children's Partnership, proponen hacer esfuerzos educativos y de difusión para intentar atraer más usuarios de los segmentos de población subatendida por los servicios en línea (Lazarus y Mora

2000). También se han propuesto medidas legislativas y reglamentarias para introducir subsidios para los servicios de comunicación destinados a segmentos particulares de la población, como fue el caso de Texas durante la primavera de 2001 (Public Utility Commission of Texas 2001).

Una de las respuestas más populares ha sido el desarrollo de centros comunitarios de acceso o centros comunitarios tecnológicos (CTC por sus siglas en inglés). Este tipo de programas ha sido apoyado por agencias gubernamentales como la NTIA y el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (U.S. Department of Housing and Urban Development), así como por fundaciones privadas y grupos comunitarios. Los CTC han atraído el apoyo de grupos con perspectivas políticas divergentes, aun cuando persisten las diferencias de opinión en torno a cuáles deben ser las metas adecuadas de las acciones gubernamentales en materia de comunicación, así como sobre cuáles deben ser las formas de respuesta y el campo de acción del sector público ante la brecha digital. Existe un número de ejemplos de centros comunitarios tecnológicos que atienden predominantemente a poblaciones latinas de los estados y regiones fronterizas; entre ellos, se incluyen el Colonias CTC Program coordinado por el Centro para la Vivienda y el Desarrollo Urbano del Colegio de Arquitectura de la Universidad de Texas A&M (Center for Housing and Urban Development, CHUD); la Community Digital Initiative, una iniciativa de investigación aplicada, coordinada por la Universidad de California en Riverside; y los cuatro centros de computación de la Casa Familiar que atienden a comunidades latinas en San Diego, California.

El Colonias CTC Program auspiciado por la Universidad de Texas A&M

Este programa del CHUD se ha asociado con un número de agencias estatales y locales para establecer CTC en nueve *colonias** ubicadas a lo largo de la frontera Texas-México. La población de las *colonias* en Texas es predominantemente hispana. En Estados Unidos, se le llama *colonias* a comunidades rurales, económicamente deprimidas, en las que muchos de sus residentes se encuentran aislados de las instituciones educativas, la capacitación laboral, los servicios de salud y los programas para la juventud y los ancianos que normalmente se encuentran en las comunidades estadounidenses normales.

El Programa Colonias del CHUD de Texas A&M previamente había establecido once centros de recursos comunitarios. En 1999, tras recibir una subvención de tres años por un monto de 581 649 dólares otorgada por el Departamento de Educación de Estados Unidos, el Colonias Program creó nueve CTC al interior de centros de recursos comunitarios ya existentes, localizados en los condados texanos de Cameron, Webb, El Paso e Hidalgo. El objetivo del programa CTC es ayudar a los residentes de las *colonias* a elevar sus niveles educativos, obtener mejores calificaciones para el mercado laboral, incrementar su autoestima y adquirir habilidades para un

* En español en el original.

mejor manejo de sus vidas mediante el acceso a las computadoras, programas de educación y capacitación laboral dentro de sus propias comunidades. El Colonias Program incluye entre sus objetivos la evaluación de los niveles educativos y habilidades laborales de los residentes; brindar un adecuado aprendizaje para la vida, cursos de inglés como segundo idioma (English as a Second Language, ESL), equivalencia de la escuela secundaria (general education development, GED), y preparación para el examen de equivalencia de la escuela secundaria (Pre-Ged); cursos de aprendizaje del uso de computadoras y programas de capacitación laboral en cada centro, estableciendo sociedades y alianzas en cada comunidad atendida con los distritos escolares locales, los organismos sin fines de lucro, los empleadores locales y los centros de educación superior comunitarios (*community colleges*) para impartir niveles adecuados de ESL, Pre-Ged, GED y cursos de capacitación laboral en cada CTC; convocar a los empleadores locales para que participen en seminarios organizados en cada centro para brindar capacitación y hablar de las habilidades laborales que requieren de sus empleados; y también alentar a los empleadores para que otorguen entrevistas laborales a residentes de las *colonias* que han completado cursos de GED, ESL y capacitación laboral en cada CTC (Pramanik 1999).

Community Digital Initiative auspiciada por la Universidad de California en Riverside

La Community Digital Initiative (CDI) es un proyecto de colaboración entre la Universidad de California en Riverside, las Comunidades para la Investigación Virtual (Communities for Virtual Research, CVR), CLNet y varios socios comunitarios. Desde 1997, la CDI ha mantenido un centro de cómputo en el Centro Comunitario Cesar Chavez, ubicado en el este de Riverside. Richard Chabran es el director de las CVR en la Universidad de California en Riverside. También es investigador principal en varios proyectos subvencionados por fondos públicos que apoyan a la CDI, un programa llamado Computadoras en Nuestro Futuro (Computers in Our Future, CIOF) financiado por la Fundación para el Bienestar de California (The California Wellness Foundation) (UCR CDI 2001).

La CDI es un centro comunitario tecnológico, que proporciona acceso a la comunidad de bajos ingresos de Riverside, brinda entrenamiento vinculado al empleo y sirve como un recurso tecnológico para la comunidad local, y centra sus esfuerzos en la construcción de una comunidad saludable al proveer un acceso a la tecnología para los residentes locales. La población que busca atender la CDI tiene un rango de edad entre los 14 y 23 años; sin embargo, también atiende a personas de todas las edades con el fin de promover un mayor conocimiento y acceso a la tecnología. Entre los colaboradores de la CDI se encuentra el Distrito Escolar de Riverside, AmeriCorps, la Liga Nacional Urbana, People Reaching Out, Upward Bound, la Fundación Pacific Bell, la Fundación Mattel y los funcionarios públicos de la alcaldía y del Condado de Riverside (UCR CDI 2001).

Entre los cursos que ofrece la CDI están por ejemplo “Introducción a las micro-computadoras”, “Introducción al uso del teclado”, “Introducción a Internet”, “Introducción a Microsoft Word” o “Introducción a las hojas de cálculo”. Las clases de multimedia incluyen Adobe Photoshop, fotografía digital, construcción de sitios de Internet, programas de edición de textos en computadora y un curso especial llamado QUEST (Questions Used to Explore Science and Technology, que se traduciría como Preguntas empleadas para explorar la ciencia y la tecnología).

Centro comunitario tecnológico Casa Familiar en San Diego, California

Casa Familiar es una agencia de servicios sociales con treinta años de antigüedad que atiende a una amplia clientela latina. Casa Familiar Inc. se organizó originalmente en 1972 con el nombre de Trabajadores de la Raza, San Diego Chapter, para atender a un sector específico de la población: los hablantes monolingües de español. A través de los años, sus servicios y el perfil de sus usuarios se ha extendido para incluir a toda la población del sur de San Diego, independientemente de la raza o herencia étnica (sin embargo, la demografía del área en que se ubica, prácticamente garantiza que la mayoría de sus clientes siguen siendo latinos) (Casa Familiar 2000).

Desde principios de 2001, Casa Familiar contaba mensualmente con seiscientos usuarios en los equipos instalados en sus cuatro centros de computación. Andrea Skorepa, directora ejecutiva de Casa Familiar, apunta que “algunos latinos tienen la noción de que las computadoras son para los anglohablantes”. Para remediar esta falsa concepción, las clases son bilingües y multigeneracionales, con una oferta de contenidos propios para ancianos, jóvenes y adultos, junto con sesiones especiales para padres e hijos. Además, se enseña a los hispanohablantes que Internet contiene información en su idioma y que existen programas de computación para traducir del inglés al español (Skorepa 2001).

Las clases de aplicaciones para computadora que se imparten incluyen cursos para principiantes, intermedios y avanzados sobre correo electrónico, uso del teclado, Internet, diseño de páginas de Internet, y los programas de Microsoft: Word, Excel, PowerPoint y Access, Casa Familiar recibió la aprobación de PowerUp,* y tenía planes para abrir un nuevo laboratorio con quince equipos de cómputo adicionales durante 2001. El CTC de Casa Familiar añadió a sus actividades un curso extracurricular para jóvenes y adultos jóvenes “en riesgo”, un club de computación para ancianos y un campamento de cómputo para niños con edades entre los 6 y 11 años. Los graduados del curso extracurricular y los asistentes al campamento de cómputo regresan al centro comunitario tecnológico para actuar como mentores y tutores de los nuevos participantes inscritos (Casa Familiar 2000).

La Liga de Ciudadanos Latinoamericanos (The League of Latin American Citizens) (LULAC 2000) y la Aspira Association, Inc. (Macharia 2001) son dos

* PowerUp es una organización sin fines de lucro, que busca subsanar la brecha digital, principalmente dotando a escuelas y centros comunitarios con equipos de cómputo (n. del t.).

organizaciones nacionales que ampliaron sus servicios para las comunidades latinas estableciendo CTC a lo largo de Estados Unidos. Estos diversos esfuerzos realizados por organizaciones latinas de servicios y defensa de los derechos civiles, tendientes a incluir centros comunitarios tecnológicos entre los programas que ofrecen, representa un muy claro reconocimiento de la importancia de las nuevas tecnologías para el bienestar y desarrollo de las comunidades. Además, muchas de estas iniciativas han mostrado de manera alentadora un amplio nivel de cooperación entre gobiernos, corporaciones privadas, instituciones educativas y organizaciones populares.

Mientras que los objetivos, formas y campos de acción del sector gubernamental varían ante la necesidad de brindar un acceso equitativo a las tecnologías digitales para la población latina, varias organizaciones y comunidades desarrollan enfoques creativos para satisfacer las necesidades específicas y las circunstancias concretas.

Recapitulación y conclusiones

Un cierto número de los retos que enfrenta la comunidad latina en los estados y regiones fronterizas son similares a las limitaciones generales que padecen los gobiernos locales y otras comunidades. En general, las actividades gubernamentales que abordan el problema de la brecha digital muestran superposiciones en los campos de acción y responsabilidad de los diferentes niveles formales de gobierno; no obstante, el gobierno federal aún mantiene la capacidad de determinar ampliamente las prioridades para el otorgamiento de fondos, incluso para los gobiernos locales. Frecuentemente, se considera que la principal función de los ayuntamientos y gobiernos municipales consiste en garantizar la efectiva y eficiente prestación de los servicios públicos. Los gobiernos se encuentran en la primera línea al encarar los asuntos de educación, capacitación laboral, cuidado de la salud o el acceso a los servicios sociales, dadas las reestructuraciones de los programas de asistencia social y la disminución de las funciones que definieron al “Estado benefactor” en el nivel federal. Al mismo tiempo que los gobiernos estatales y locales tienen una amplia gama de servicios que cubrir y problemas que enfrentar, también cuentan con un limitado conjunto de herramientas y recursos para promover el desarrollo social y económico. Tanto el énfasis que se pone en los programas, como el nivel de transferencia de pagos que se les asigna específicamente, la mayoría de las veces están determinados por el gobierno federal y, en muchas ocasiones, en conflicto con las prioridades de los gobiernos locales. A pesar de que el tema de la brecha digital ha sido colocado en la agenda pública y se le ha analizado con claridad en programas federales de investigación adscritos a la NTIA, el nivel general de apoyo federal a los programas que buscan solucionar la brecha digital ha sido muy limitado.

La variedad de formas de acciones gubernamentales y respuestas creativas que se han desarrollado para enfrentar la brecha digital pueden verse, en parte, como una respuesta al limitado apoyo y desempeño federal.

Los mecanismos no gubernamentales o asociaciones público-privadas fueron propuestos inicialmente como una forma para determinar las necesidades y respuestas de cada comunidad ante los asuntos relacionados con la brecha digital. Actualmente, el apoyo de los socios privados es también importante como fuente de financiamiento para los programas. Los gobiernos locales y sus dependencias (por ejemplo escuelas, hospitales y bibliotecas) están siendo alentados a asociarse con el sector privado en actividades tales como la realización de programas educativos o de capacitación, y para discutir metas específicas, así como los objetivos de los programas. De manera irónica, aun cuando la brecha digital se presenta como uno de los problemas más preocupantes de la presente generación, el sector del voluntariado está llamado a ser la principal modalidad de respuesta. Las comunidades latinas de California y Texas han emprendido una amplia gama de iniciativas locales, estatales y nacionales para obtener el apoyo del sector público, así como fondos de instancias privadas para ampliar el acceso a los nuevos servicios de medios de comunicación e Internet.

Al mismo tiempo, las comunidades fronterizas latinas de Texas y California enfrentan algunos retos distintos de los de otras comunidades con bajos niveles de acceso a Internet, y estos retos plantean un número de interrogantes que requieren ampliar las investigaciones. Los resultados del estudio realizado por la Universidad de Texas indican que el lenguaje, cuestión que uno esperaría que fuese una de las barreras principales para impedir el uso de Internet, no fue enlistado como una de las principales razones esgrimidas, aunque 37 por ciento de los encuestados declaró que incrementaría su uso de Internet si su contenido estuviese en español. De forma similar, el informe del Cultural Access Group identificó asuntos tales como el costo o la falta de línea telefónica como barreras para el uso, mientras que quienes respondieron el cuestionario en español fueron los “más entusiastas para alabar los aspectos positivos de Internet” (Tseng 2001, 26). Dado el gran y creciente número que constituye la población latina en Estados Unidos, la preferencia sobre el uso del español y el inglés en Internet por dicha población requiere una mayor investigación y estudios para la conformación de políticas públicas.

Volviendo a algunos de los temas acerca de las comunidades fronterizas planteados anteriormente en el presente artículo, así como a los vínculos con otros lugares de América del Norte o el mundo que mantienen los miembros de la comunidad latina, se plantean varias interrogantes. Stover y Straubhaar (2001) han subrayado la cuestión del capital cultural y han hecho un llamado para ahondar en la investigación sobre las razones por las que las personas utilizan o no los nuevos servicios de medios de comunicación y de Internet. Así, si los principales vínculos sociales de los latinos son con personas de México u otros países que tienen bajos niveles de acceso o carecen de herramientas para la comunicación en Internet, esto podría significar que algunas de las principales razones para conectarse en línea no son relevantes. Estas cuestiones contribuyen a generar dudas acerca del grado en que podrá enfrentarse de forma efectiva el problema de la brecha digital en la comunidad latina de Estados Unidos, y de la promoción de un mayor uso a través de técnicas de la mercadotecnia, e incluso de la cooperación público-privada.

Fuentes

CASA FAMILIAR

2001 “Casa Familiar Organizational Web Site”, en <<http://www.casafamiliar.org/ProgramsandActivities/index.htm>>, julio.

BUSINESS WIRE

2001 “New Study Reveals Significant Increase in Hispanic Computer Ownership and Subscription to Internet Services”, en <<http://www.businesswire.com>>, 29 de abril.

DEAS, IAIN y KEVIN G. WARD

2000 “From the «New Localism» to the «New Regionalism»? The Implications of Regional Development Agencies for City-regional Relations”. *Political Geography* 19: 273-292.

HADLEY, PATRICK y STEPHEN D. MCDOWELL

2000 “Community-Centered Initiatives Addressing the Digital Divide: Challenges to Traditional Telecommunications Policy and Governance”. Alexandria, Virginia: ponencia presentada en la Telecommunications Policy Research Conference, 23-25 de septiembre.

INSIGHT MEDIA

2001 “Bridging the Digital Divide: Web Portals, ISP’s, IP Telephony and The Ethnic Consumer”, en <<http://www.insight-corp.com/ethnicisp.html>>, 6 de junio.

2001 “What Digital Divide? Hispanic and Asian Households Are More Likely to Be Online, Says Insight Research”, en <http://www.insight-corp/2_15_01.html>, 8 de junio.

LAZARUS, WENDY y FRANCISCO MORA

2000 *Online Content for Low Income and Underserved Americans: The Digital Divide’s New Frontier*. Santa Mónica, Calif.: The Children’s Partnership.

LEAGUE OF UNITED LATIN AMERICAN CITIZENS (LULAC)

2001 “LULAC and K-Mart Team Up for Technology”, en <<http://www.lulac.org/Issues/Releases/Kmart.html>>, junio.

LENHART, AMANDA

2000 “Who’s Not Online: 57% of Those without Internet Access Say They Do Not Plan To Log on”, Pew Internet and American Life Project, en <<http://www.pewinternet.org>>, 21 de septiembre.

MACHARIA, MUGO

2001 "Aspira Brings Digital Opportunity to the Latino Community", en <<http://www.digitaldividenetwork.org/content/stories>>, consultado en junio.

MATUTE, MARIO

2001 "Valley Perspective; Latinos and the Digital Divide", *Los Angeles Times*, 11 de febrero, 19 (B).

MCDOWELL, STEPHEN D.

2000 "Globalization, Local Governance, and the United States Telecommunications Act of 1996", en James O. Wheeler, Barney Warf y Yuko Aoyama, eds., *Cities in the Telecommunications Age: The Fracturing of Geographies*. Nueva York: Routledge.

(en proceso de ed.) "Understanding Shifts in the Form and Scope of Telecommunications Governance", en J.P. Singh y James Rosenau, eds., *Information Technology and Global Politics: The Changing Scope of Power and Governance*. Albany: State University of New York Press.

MURPHY, CRAIG

1994 *International Organization and Industrial Change: Global Governance since 1850*. Nueva York: Oxford University Press.

NATIONAL TELECOMMUNICATIONS AND INFORMATION ADMINISTRATION (NTIA)

1995 "Falling through the Net: A Survey of «Have Nots» in Rural and Urban America." Washington, D.C.: NTIA-U.S. Department of Commerce, Economic and Statistics Administration, julio.

1999 "Falling through the Net: Defining the Digital Divide." Washington, D.C.: NTIA-U.S. Department of Commerce, Economic and Statistics Administration, julio.

2000 "Falling through the Net: Toward Digital Inclusion. A Report on Americans' Access to Technology Trends." Washington, D.C.: NTIA-U.S. Department of Commerce, Economic and Statistics Administration, octubre.

NUMARK, CLIFF

2000 "San Diego Surf Meets Silicon Sand", San Diego Technology Alliance.

PRAMANIK, PRADIP

2001 "Colonias Community Technology Centers Program", Center for Housing and Urban Development, College of Architecture, Texas A&M University, en <<http://chud.tamu.edu/colonias/etc.html>>, consultado en junio.

PUBLIC UTILITY COMMISSION OF TEXAS (PUCT)

- 2001 *Report to the 77th Texas Legislature: Availability of Advanced Services in Rural and High Cost Areas*. Austin: PUCT, enero.

REGIONAL TECHNOLOGY ALLIANCE (RTA)

- 2001 *Mapping a Future for Digital Connections: A Study of the Digital Divide in San Diego County*. San Diego: RTA, febrero.

ROMNEY, LEE

- 2000 "Company Town; Univision Adds Site to Bridge the Divide; Internet: The Spanish-Language TV Giant Is Expected to Devote Lots of Air Time to Promoting Computer Use, Hardware and Software Deals", *Los Angeles Times*, 29 de junio, p. 1C.
- 2001 "Technology; Minorites Use the Web Differently; Internet: Survey's Probe the Online Habits of Blacks and Latinos One Finds Digital Divide Is More of a Matter of Income than Race", *Los Angeles Times*, 16 de enero, p. 2C.

SARACEVIC, ALAN

- 2001 "Poor Still Finish Last in Race to the Web; Digital Divide Closing Up, Report Says, but Income, Ethnicity Remain Hurdles to the Cyber-World", *San Francisco Examiner*, 15 de junio, p. 1D.

SKOREPA, ANDREA

- 2001 "Entering the World of Information", *San Diego Union-Tribune*, 1 de marzo, p. 11B.

STROVER, SHARON y JOSEPH STRAUBHAAR

- 2001 "The Digital Divide in Texas". Washington, D.C.: ponencia presentada en el encuentro de la International Communication Association, 24-28 de mayo.

TAYLOR, PAUL

- 1993 *International Organization in the Modern World*. Londres: Pinter.

TOMAS RIVERA POLICY INSTITUTE

- 2001 "IT Stats", en <<http://www.tpri.org/dss/itstats.html>>, consultado en junio.

TSENG, THOMAS

- 2001 *Ethnicity in the Electronic Age: Looking at the Internet Through a Multicultural Lense*. Los Ángeles: Cultural Access Group.

UCR COMMUNITY DIGITAL INITIATIVE (CDI)

- 2001 "Extending the Horizons of Educational Technology to Underserved Populations", en <<http://cdi.ucr.edu/About.htm>>, consultado en junio.

¿HACIA UN NUEVO PROYECTO DE TELECOMUNICACIONES MEXICANAS?

ELEMENTOS PARA SU DISCUSIÓN

*Ana Luz Ruelas**

Los sistemas nacionales de telecomunicaciones han observado profundos cambios de manera creciente desde principios de los ochenta, cuando Estados Unidos reestructuró su empresa más grande —que era también la mayor del mundo—, la American Telegraph and Telephone (AT&T).¹ Este acontecimiento marcó el inicio de la desregulación y fue el detonante de las privatizaciones alrededor del orbe, que empezaron con la British Telecom en Inglaterra, en 1984, alcanzando hacia finales de 1999 a 89 operadores públicos. Hay un denominador común que subyace a todos los procesos: esto ha llevado en un sentido u otro a la liberación del control gubernamental directo de la operación de los servicios de telecomunicaciones y ha remitido a los gobiernos a fungir exclusivamente, en el mejor de los casos, como reguladores. A su vez, ello ha implicado una reestructuración institucional de la regulación legal y administrativa de las instancias gubernamentales, las cuales anteriormente ejercían las funciones tanto de regulación como de prestación de servicios.

La redefinición del papel gubernamental, que pasó de ser prestador de servicios de telecomunicaciones a únicamente regulador, ha conducido en la actualidad a un proceso de reformas institucionales tendientes al diseño y creación de agencias públicas especializadas con sus consiguientes funciones formales. Nos encontramos ante una ola de innovación de las políticas públicas sobre la provisión de infraestructura de telecomunicaciones, la introducción de nuevas formas de regulación y la distribución de recursos.

Además, el sector vive una era sin precedentes en cuanto a retos establecidos en acuerdos institucionales a nivel regional y multilateral como el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), la Unión Europea y la Organización Mundial del Comercio (OMC), que ahora se distinguen por poseer carácter vinculatorio y coactivo. El comercio se viene imponiendo como la fuerza principal en la formación de esos sistemas globales y regionales, y los regímenes regulatorios están enfrascados en la alteración de reglas y distribución de recursos de teleco-

* Profesora e investigadora de la maestría en Estudios de Estados Unidos y Canadá, Universidad Autónoma de Sinaloa. <aruelas@uas.uasnet.mx> y <ruelas@spsr.ucla.edu>.

¹ Fue hasta 1982-1984 la proveedora nacional de servicios de telecomunicaciones con sus 22 compañías operadoras locales. Era un monopolio virtualmente de todo el sector en Estados Unidos, incluyendo las comunicaciones dentro y entre los estados, así como internacionales. Fue asimismo proveedora del equipo a través de su filial Western Electric.

municaciones para mantenerse al corriente de los avances tecnológicos, la demanda de usuarios² y la expansión de la infraestructura.

La reforma legislativa en México

En este artículo, me referiré particularmente al proceso de reforma legislativa de las telecomunicaciones que tiene lugar actualmente en México,³ encabezado por el Congreso mexicano y tendiente a la elaboración de una nueva ley, que abrogaría la vigente Ley Federal de Telecomunicaciones (Lefete) de 1995. Para ello, las comisiones de comunicaciones de las cámaras de Senadores y Diputados se han constituido en la IV Conferencia Parlamentaria y han desplegado una serie de foros⁴ con participación de las empresas, las autoridades públicas, las asociaciones comerciales y algunos académicos. Llama la atención el proceso de discusión que se lleva a cabo. Las variables que entran en juego hacen suponer que se cristalizará una ley apropiada preponderantemente para los intereses de los grupos empresariales, que son los que más han participado y presionado a través de la prensa para que la ley refleje sus posiciones.

Algunos factores que tendrán una gran influencia en el sentido que tome la ley son los compromisos internacionales de México con la OMC y en particular con Estados Unidos, dada su significativa relación comercial, los cuales exigen una claridad en la regulación; asimismo, contará el peso del grupo empresarial que controla Teléfonos de México, que es un actor económico de primer orden no sólo en el contexto nacional, sino en el internacional, y que representa el contrapeso más importante a las posiciones de las empresas estadounidenses que buscan mayor participación en el mercado nacional.

La expedición de la ley en la actual circunstancia es particularmente trascendente, pues en ella deberá definirse el proyecto de telecomunicaciones nacionales que guiará las políticas públicas para el sector. Se debe reflexionar en qué condiciones se enfrenta este reto y, en todo caso, qué tan adecuados son los tiempos políticos para lograr una ley que plasme un proyecto de desarrollo de largo plazo para el sector.

Para explicar el proceso de reglamentación de las telecomunicaciones en el caso mexicano tenemos que recurrir a varios referentes: las condiciones en que fue expedida la ley de 1995, que se pretende reemplazar; la composición de las cámaras

² En el ámbito del comercio de servicios de telecomunicaciones, se distingue a los usuarios en dos grandes clases: los mayores (empresas e instituciones) y los menores (residenciales).

³ Que inició formalmente desde marzo de 2001 y que terminaría con la aprobación de la Lefete.

⁴ IV Conferencia Parlamentaria, "El reto de las telecomunicaciones en el marco de la reforma del Estado en México", ciudad de México: Congreso de la Unión, 18-20 de junio de 2001. Esta conferencia se estableció en marzo de 2001 para que las comisiones de Comunicaciones y Transportes del Senado y la de Comunicaciones de la Cámara de Diputados revisaran el marco legal de las telecomunicaciones y en consecuencia, propusieran una iniciativa de ley. A los trabajos de esta conferencia se incorporó también la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

legislativas; la participación de actores empresariales y asociaciones; el desempeño de las agencias reguladoras o competentes y la existencia de regulaciones internacionales, entre otros.

Estudios recientes sobre políticas públicas de telecomunicaciones coinciden en el sentido de que en este campo se impone el análisis con un enfoque dinámico, interactivo, con un amplio rango de elementos y niveles, que van desde individuos y grupos, desde prácticas institucionales hasta fuerzas estructurales. Nos apoyamos en la teoría de Anthony Giddens (1990) de que los agentes y las estructuras son entidades codeterminadas y ninguna se subordina a la otra.

El estudio de las telecomunicaciones requiere el uso de un marco de análisis amplio por su carácter “inherentemente transdisciplinario”, que es como han sido tratadas por científicos políticos, académicos del derecho, ingenieros y expertos en información y comunicaciones, así como por economistas (Snow 1988, 154). Por el hecho de que las telecomunicaciones sirven como mecanismo de conexión de varios elementos (humanos, organizacionales, de ciudadanía y culturales) son necesarios enfoques de investigación comprehensivos y sistemáticos que puedan abarcar su amplia función (Cho 1998, 17).

Importancia del marco regulatorio legal

El marco de regulación legal es importante para definir el comportamiento de los actores del sector, asignar la competencia, las jurisdicciones, las atribuciones y las obligaciones y vincular a los actores; pero, sobre todo, para plasmar una concepción sobre telecomunicaciones que pueda mantenerse transexenalmente, lo que es crucial en México, dado el arraigado sistema de gobierno presidencialista que históricamente ha llevado a desplegar proyectos de desarrollo económico y social, los cuales se truncan al cabo de los seis años que permanece el presidente de la república.

El caso de las telecomunicaciones es típico del traslape que se viene dando entre asuntos de regulación legal y económica. Regulación legal en economía significa la promulgación de normas que delimitan el marco de actuación de los participantes en un mercado determinado; en cambio, la regulación económica tiene que ver con un conjunto de políticas que se ponen en práctica para resolver problemas de fallas de mercado (caso de monopolios naturales), cuando existe información incompleta o se dan externalidades con efectos negativos (Gil García s/f, 4)

Según Roger Noll (1987), la regulación se refiere a una forma de alterar el comportamiento de un mercado mediante la promulgación de reglas coactivas que gobiernan algún aspecto de la producción, los atributos cualitativos, la entrada y/o el precio por el que un bien es adquirido y vendido por otros.

El diseño y la aplicación de las normas jurídicas en México se ha complicado por la proliferación de más actores, además de los directamente interesados en el sector (empresas, organizaciones de profesionistas, académicos), ya que a partir del año 2000, cuando se da la alternancia en el poder de un presidente de la república de un partido diferente (Partido Acción Nacional) del que gobernó (Partido Revolu-

cionario Institucional) por 71 años, el proceso de aprobación de una nueva ley, emanada del Congreso, se vuelve un escenario donde entran en juego posicionamientos políticos electorales que hacen que la discusión de una iniciativa de ley sea lenta y su aprobación incierta. Este cambio de régimen político se añade a los factores que han hecho del sector en México un área dinámica desde hace una década, cuando se privatizó, factores que comprenden la introducción de nuevas tecnologías, el cambio en la estructura del sector (privatización y liberalización) y la internacionalización de la regulación. A la par, la reestructuración del mercado del sector ha puesto en tensión y ha cuestionado al aparato judicial, que también debe adecuarse para que los procesos contenciosos encuentren seguridad jurídica.⁵

En el proceso de reforma, se aprecian fuertes conflictos entre los actores más fuertes (provenientes de los partidos políticos, por un lado, y los grupos empresariales, por el otro), los cuales pretenden influir en el establecimiento de reglas dentro de la nueva ley. Esto quiere decir que en México hoy, la reforma regulatoria es más compleja tanto por la diversidad de implicados como por las características diferentes y organización de las instituciones gubernamentales (el Ejecutivo y Legislativo), las relaciones entre ellos, el sistema de partidos y su organización interna.

Importancia y estudio del sector

El estudio de las telecomunicaciones y el reconocimiento de su importancia para el desarrollo han sido tardíos y han estado rodeados de confusiones. Tenía razón H. E. Hudson (1984, 5) cuando decía que, no obstante los más de cien años de experiencia con telecomunicaciones, sabemos muy poco de los efectos de esta tecnología. En cambio, respecto a la radiodifusión para televisión y radio, las investigaciones académicas han sido profundas y variadas. El predominio del interés por los medios masivos de comunicación se debe a diversas razones: la existencia previa de una disciplina encargada del estudio de los medios masivos escritos, así como que varias disciplinas con diferentes perspectivas estudiaban los medios masivos desde hace tiempo. Por ejemplo, los historiadores sociales han analizado el impacto de los medios impresos por siglos; los científicos sociales han estado intrigados durante largo tiempo por los efectos de los medios masivos de comunicación; sociólogos y psicólogos sociales han estudiado sus efectos en la sociedad, incluyendo en la familia, los niños, las minorías étnicas y lingüísticas; los politólogos se han interesado en el papel que tienen, particularmente el cine, la televisión y la radio, en influenciar las actitudes y conductas políticas.

Hay diferencias fundamentales entre procesos de comunicaciones masivas y telecomunicaciones. Mientras que los medios masivos de comunicación se identifican principalmente con mensajes o contenido, las telecomunicaciones, desde el

⁵ Una de las explicaciones a la cautela de las inversiones que se han observado en los últimos tres años, es que no existe un marco jurídico adecuado, así como la lentitud de los tribunales en resolver las disputas entre las empresas o de las empresas con el órgano regulador.

punto de vista de la tecnología (telegráfica y telefónica), se identifican y constituyen el conducto de la información.

Tradicionalmente el fenómeno de las telecomunicaciones ha sido entendido dentro del paradigma de las comunicaciones masivas. Sin embargo, a medida que se convierten en un importante medio de las sociedades modernas, el enfoque punto-multipunto (medios masivos de comunicación) gradualmente ha cambiado en el proceso de comunicación por el enfoque punto a punto (telecomunicaciones) en la mediación tecnológica.

En la actualidad, la relevancia de las telecomunicaciones en los diferentes órdenes está fuera de duda. A través de las redes de telecomunicaciones se controlan diversos y dispersos sistemas de producción e información financiera; desde la industria de telecomunicaciones se desarrollan conceptos internacionales sobre competencia, se organiza una fuerza de trabajo internacional, se perfila información; se incrementan y coordinan sistemas de planeación y se accede a fuentes de capital (Loveridge y Mueller 1999, 66).

La importancia de las telecomunicaciones para la operación y mantenimiento de la economía mundial capitalista ha empezado a ser reconocida hasta muy recientemente. Carnoy y otros (1993) describen la inseparable conexión entre comercio y un sistema de telecomunicaciones eficiente como la "informatización" de la economía mundial. Dicho de manera diferente, las redes de telecomunicaciones son esenciales para la operación de la emergente economía global y los bloques comerciales; ellas realzan, pero también constriñen, la conducta de los agentes en los sistemas.

A finales del siglo XIX y principios del XX las tecnologías de la producción masiva significaban un impulso a la economía mundial. En ese entonces, las comunicaciones eran complementarias al funcionamiento de la economía. Sin embargo, con la emergencia de la economía global, las comunicaciones, especialmente las telecomunicaciones, pasaron a ser su sistema nervioso central.

Las actividades relacionadas con el comercio se han incrementado en los tiempos de la economía flexible y de alto valor, y las telecomunicaciones han apoyado la transformación de la economía contemporánea. Por ello, no es coincidencia que la reforma del sector sea paralela a la transformación de la economía global (Cho 1998, 101).

Las telecomunicaciones tienen un papel crucial en la actualidad al proporcionar la infraestructura indispensable para la economía de información: facilitan la entrada a mercados, mejoran los servicios a clientes, reducen costos e incrementan la productividad. Son parte integral de los servicios financieros, de los mercados de productos, de los medios masivos de comunicación, del transporte y el turismo, y proporcionan conexiones vitales entre manufactureros, así como con los vendedores al mayoreo y menudeo.

Como hemos dicho, si bien las telecomunicaciones han experimentado gran progreso, su estudio desafortunadamente está atrás de los rápidos cambios de la tecnología, la industria y la regulación; especialmente, en el caso de la reforma institucional de las telecomunicaciones, el campo es extremadamente fragmentado (Cho 1998, xviii).

Concomitantemente con la desatención académica, ha habido una enorme confusión respecto a la función que juegan las telecomunicaciones en el desarrollo de los países. En México, su incorporación a las políticas para el desarrollo económico y social ha estado más bien relegada y supeditada a las vicisitudes sexenales y, por supuesto, económicas. Su desarrollo se enfrenta a retos gigantescos para poder convertirse en motor del desarrollo social, cultural y económico, como ya viene sucediendo en otros países. Aun sin tomar en cuenta la recesión económica nacional y mundial y del sector,⁶ éste viene arrastrando inercias en su regulación, producto de factores estructurales, principalmente económicos y políticos.

En México, esta situación apenas empieza a superarse. La oportunidad que se avizoraba después de la privatización en 1990 y el inicio de la competencia en 1996 y 1999, para que iniciara el despegue del sector, encuentra en la nueva ley ocasión para superar las deficiencias y diseñar la estrategia de desarrollo del sector de largo alcance. Pero, veamos cuáles son las circunstancias y esquemas bajo los cuales se han desenvuelto las telecomunicaciones mexicanas desde su reprivatización en 1990 y cómo ha evolucionado su regulación y las políticas públicas que le conciernen.

En nuestro país, como en otros en vías de desarrollo, la relación causal entre acceso a servicio telefónico y desarrollo era confusa hasta muy recientemente. La difusión del servicio no había sido vista por los hacedores de políticas públicas ni por los inversionistas como una prioridad. Desde luego que todavía es difícil que compita con el acceso a servicios primarios como el agua, las carreteras, la salud, la educación, la electricidad y otros tipos de infraestructura de recursos esenciales. En el mejor de los casos, las telecomunicaciones son vistas más como producto del desarrollo que como un recurso esencial para el desarrollo (Melody 2000, 635).

México, igual que otros países latinoamericanos, ha padecido fallas en las instituciones públicas que regularon al sector. Según Carol Graham y Moises Naim (1998, 22), éstas son *a*) baja inversión en infraestructura y limitada inversión debido a la alta deuda nacional; *b*) integración vertical y horizontal y desviación de las ganancias en telecomunicaciones hacia otras agencias gubernamentales o a compañías afiliadas que requieren subsidio; *c*) prevalencia de sistemas anticuados y desatención de las crecientes necesidades del sector empresarial; *d*) administración burocrática e ineficiente, entre otras.

⁶ En el contexto internacional tenemos una drástica caída en la industria en los segmentos de larga distancia, servicio local y equipo de telecomunicaciones. Desde enero y hasta finales de octubre de 2001, por ejemplo, en Estados Unidos, AT&T había eliminado alrededor de ocho mil trabajadores, o sea 6.4 por ciento de su fuerza de trabajo de un total de 124 mil empleados. También Bell South anunció que podría hacer tres mil recortes y Sprint seis mil. Esto se debe a la caída de los precios de larga distancia. SBC, la segunda empresa operadora local y la tercera en larga distancia más grande de Estados Unidos, reportó una caída de 31 por ciento en el tercer cuatrimestre del año, en lo que su presidente, Edward Whitacre calificó como el más duro clima económico no visto en muchos años. *The Wall Street Journal*, 23 de octubre de 2001, 5(A). También esta última firma declaró que planea recortar 3 por ciento de sus puestos de trabajo de un total de 216 mil. SBC está reduciendo el crecimiento de su Proyecto Pronto de seis mil millones de dólares, que data desde 1999 y que fue diseñado para llevar servicios digitales a los consumidores residenciales y a pequeños negocios. *Ibid.*, 10(B).

La privatización en México dio un vuelco a un sector que desde su origen había mantenido un ritmo de desarrollo más bien lento. Con ésta las telecomunicaciones pasaron de ser un ámbito tradicionalmente protegido bajo la égida de los gobiernos, a convertirse en uno dominado por el consorcio privado de Teléfonos de México. La presencia de firmas internacionales que participan con otras locales en diferentes segmentos ha sido hasta la fecha reducida, ha tenido como efecto principal mostrar al exterior signos de apertura y competencia.

Suprarregulación

La actuación de los grupos empresariales del extranjero, particularmente de Estados Unidos, ha sido más activa en cuanto a procurar desde el exterior la apertura a la competencia, así como en solicitar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en el seno de la OMC. Desde el año 2000, la representación comercial de Estados Unidos amenazó repetidamente a México con llevarlo ante un panel de controversias para que permitiera una apertura más agresiva en el sector, pues consideraba que Teléfonos de México ejercía poder monopólico en diferentes segmentos del mercado. Fue hasta principios de 2002 cuando esa solicitud de panel se concretó, quizá porque se apreciaba la inminencia de la aprobación de la nueva ley de telecomunicaciones. Así, la regulación nacional del sector, tanto legal como económica, ahora se ve influenciada desde fuera de las fronteras. El efecto de esas amenazas ha sido minimizado por la empresa dominante, pues aduce que para abrir aún más la inversión extranjera (que ya es de 49 por ciento), Estados Unidos (que no permite más que alrededor de 20 por ciento y con un cúmulo de requerimientos) tendría también que hacer lo mismo respecto de las pretensiones de Teléfonos de México en su territorio. Además, la competencia en el segmento de la última milla de las redes de las compañías operadoras principales de Estados Unidos se encuentra estancada y parece que no se destrabarán los conflictos legales en el corto plazo.

Los temas de regulación comercial que desde mediados de los noventa vienen confrontando los gobiernos nacionales son los que la OMC, al seno del Grupo para las Negociaciones de Servicios Básicos de Telecomunicaciones, discutió por cuatro años y que finalmente aprobó en 1997: participación extranjera en los mercados nacionales, condiciones de acceso a la infraestructura de red, condiciones de competencia e imposición de tarifas y comportamiento del operador principal.

Uno de los elementos novedosos de los acuerdos de la OMC es que sus cláusulas tienen carácter coactivo. Según Drake y Noam (1997, 809), nunca antes los servicios de telecomunicaciones habían estado sujetos a un marco de regulación multilateral claro y con tanta fuerza para prevenir y resolver los conflictos bilaterales. El acuerdo del Grupo de Negociaciones de Servicios Básicos llevó a las telecomunicaciones a regirse por un mecanismo de ejecución efectiva de compromisos.⁷

⁷ El proceso inicia con consultas bilaterales, en las que el director de la OMC ofrece sus buenos oficios para mediar en la disputa. Si falla, el Órgano de Tratamiento de las Disputas establece un panel

En este sentido, también esta regulación supranacional marca un hito en el derecho internacional. Por lo pronto, el hecho de que México haya signado el acuerdo lo compromete a obedecer las reglas que hasta ahora no han ejercido mayor efecto, puesto que el país tiene suficientemente liberalizado el sector respecto de sus socios comerciales, así como de los países líderes en la materia como Francia, Alemania, Japón e Inglaterra.

Las empresas y/o grupos empresariales

Una vez llevada a cabo la privatización de la empresa telefónica pública y tras la consiguiente apertura a las empresas transnacionales, el panorama obviamente se tornó complejo, pues antes el gobierno era prácticamente el único actor, y cubría tanto la función de prestador de servicios como de regulador, lo mismo que de patrón. Esto ha cambiado drásticamente. Los grupos empresariales son actualmente el actor más importante en el ámbito nacional de las telecomunicaciones en cuanto a los temas de regulación, desarrollo social y otros; entre éstos, el principal es Teléfonos de México, que constituye la empresa dominante del mercado; así como los nuevos entrantes o empresas competidoras. Teléfonos de México se ha consolidado en el mercado nacional, es la heredera de una concesión otorgada por el gobierno en condiciones muy ventajosas (véase Ruelas 1996), que suscitan una fundada suspicacia y poca credibilidad acerca del proceso por el cual se asignó la concesión al grupo Carso.⁸

La privatización de Telmex disparó una serie de cambios estructurales. Se establecieron nuevas reglas para la operación de los servicios de telecomunicaciones y su desarrollo en todos los segmentos; se estableció una regulación de competencia y se adoptó una política liberalizadora.

El grupo Carso, corporativo que controla Telmex, ejerce un poder apabullante en el sector. Es de hecho el más importante factor para el diseño del proyecto de telecomunicaciones del país, pues incluso ha tenido, a través de su accionista principal, Carlos Slim, importantes opiniones sobre el modelo económico nacional. Este grupo opera no solamente en el ramo de las telecomunicaciones (telefonía local y

que examina el conflicto con las partes en un periodo de no más de seis meses, al término del cual resuelve. El Órgano monitorea el cumplimiento de la resolución adoptada y puede autorizar en caso de incumplimiento medidas contra la parte que infringe la resolución.

⁸ Estas suspicacias se han repetido en otras latitudes. Durante la visita del entonces presidente electo de México, Vicente Fox, a Guatemala en septiembre de 2000, el presidente de este país sorprendentemente anunció que su gobierno impugnaría ante un tribunal la millonaria inversión del empresario mexicano de las telecomunicaciones, Carlos Slim, en la privatización de la telefonía. "Éste fue un compromiso, dijo, muy serio que creemos que fueron dañados intereses de Guatemala, que no fue un proceso transparente". En octubre de 1998, Luca obtuvo en licitación 95 por ciento de las acciones de Telgua, por un valor de setecientos millones de dólares, capital que provenía en 80 por ciento de empresarios guatemaltecos, y el resto de hondureños. De las acciones complementarias 5 por ciento quedó entre los trabajadores. Sin embargo, en mayo de 2000, Luca alegó problemas de insolvencia y vendió 80 por ciento de sus acciones a Telmex. *Reforma*, 12 de septiembre de 2000.

de larga distancia, telefonía celular), sino también en grupos financieros, televisión por cable, comercialización de equipo de cómputo y recientemente ha incursionado en la prestación de servicios de Internet. Domina el mercado de las telecomunicaciones nacionales, con alrededor de 94 por ciento de las líneas telefónicas fijas: en telefonía local manipula casi 100 por ciento del mercado, 78 por ciento en larga distancia, 68 en telefonía celular, 65 en Internet y 80 en transmisión de datos.⁹

En el mercado de larga distancia, abierto desde 1996, con 23 concesionarios, los nuevos entrantes sólo aportan de manera conjunta 20.5 por ciento del mercado (dos empresas, Avantel y Alestra sumadas aportan 18 por ciento, mientras los demás concesionarios —21— representan apenas 2.5 por ciento del mercado). La competencia en servicio local sólo se ha presentado en algunas ciudades, y los once concesionarios operadores de telefonía local con tecnología alámbrica tienen participaciones de mercado poco significativas. A pesar de que en telefonía móvil hay siete prestadores del servicio (que en realidad son tres grupos empresariales), la participación de Telcel (filial de Telmex) es ampliamente dominante en el mercado. Ésta ha seguido siendo creciente y su posición es cada vez menos disputable. Cuando inició este servicio en México había más o menos una participación igual de los dos prestadores del servicio (Sánchez Ugarte 2001).

Telmex no sólo es la empresa dominante en México, sino que ha trazado una táctica agresiva de desplazamiento hacia otras latitudes. No se ha concretado a cubrir al mercado nacional, sino que desarrolla desde hace dos años una estrategia de internacionalización, de tal forma que prácticamente es propietario único de Telgua, la operadora de servicios básicos en Guatemala¹⁰ y presta servicios de reventa de larga distancia en Estados Unidos.¹¹ Posee las empresas de telefonía inalámbrica Conecel de Ecuador; Tracfone de Estados Unidos; ATL, Telet, Americel, Tess y Lambrass de Brasil; Comcel de Colombia; Cingular y Cellular One, de Puerto Rico; Génesis de Venezuela, y cuenta con una importante participación en CompUSA y Cablevisión (49 por ciento de las acciones). También firmó una carta de intención para participar en la compra de 60 por ciento del capital social del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones y participa en la licitación de la empresa telefónica de Honduras (Hondutel). A principios de abril de 2000 firmó un acuerdo con el gigante mundial en desarrollo y comercialización de software, Microsoft,

⁹ Ha mostrado un crecimiento impresionante en este segmento de tal forma que creó su subsidiaria América Móvil, en septiembre de 2000, es decir, escindió de Telmex el segmento de telefonía celular. Pretende ser la empresa de telefonía celular más importante de América Latina con presencia en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala y Puerto Rico con 9.9 millones de usuarios. *Reforma*, 7 de septiembre de 2000, 4(A).

¹⁰ En marzo de 2000, Carlos Slim amplió su participación hasta 95 por ciento en Telecomunicaciones de Guatemala, lo que lo convierte en prácticamente el dueño de la compañía. *La Jornada*, "Slim ya es dueño de Telgua", 16 de marzo de 2000, 24, en <<http://www.jornada.unam.mx/2000/mar00>>.

¹¹ Inició a principios de 1999 operaciones para prestar servicio de larga distancia en los estados de California y Arizona, en cuyos alrededores viven millones de personas de origen latino. Aumentó su participación en la empresa proveedora de acceso a Internet, Prodigy Communications, la tercera proveedora de servicios de Internet en Estados Unidos (que controla desde 1997) de 62.5 a 64.6 por ciento. *La Jornada*, "Telmex, monopolio de facto, dice representante comercial de EU", 1 de abril de 2000, 18.

para llevar servicios de acceso a Internet (con el portal T1 MSN) a México¹² y a toda América Latina, e intenta incursionar en el mercado europeo.

En cuanto a las nuevas empresas competidoras, tenemos que a raíz de la privatización y la apertura a los capitales extranjeros en el área de las telecomunicaciones, las más importantes transnacionales estadounidenses del sector ingresaron al mercado mexicano. AT&T participa con el grupo Alestra para la prestación de servicio de larga distancia desde 1997 y recientemente ha incursionado en el servicio de telefonía local.¹³ De la misma manera, la también estadounidense Bell Atlantic es accionista mayoritaria en la compañía celular Iusacell, y MCI Worldcom es la socia de Avantel, prestando servicios de larga distancia y telefonía local.

El objetivo central de estos grupos empresariales en el país ha sido posicionarse en el mercado. Pero, su función más visible para lograr dicho objetivo ha sido presionar fuertemente al gobierno mexicano, sobre todo a la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel) con el fin de se dé una apertura agresiva y que se apliquen reglas asimétricas a Teléfonos de México, cosa que lograron en septiembre de 2000. Se declaró que la empresa posee poder sustancial en cinco mercados relevantes: telefonía local, larga distancia nacional e internacional, transporte interurbano y servicios de acceso. Se impusieron obligaciones específicas a Telmex en materia de tarifas, calidad del servicio e información técnica.¹⁴ Sin embargo, esto no se ha cumplido del todo y se “tuvo que recurrir a un convenio entre particulares, pero que sólo beneficia a dos de los nuevos proveedores, por lo que existe el riesgo de estrangulamiento de precio por falta de mecanismos regulatorios que promuevan la viabilidad de la competencia” (Sánchez Ugarte 2001).

En 1998, Telmex fue declarado “operador dominante” o con poder sustancial en diversos mercados relevantes de las telecomunicaciones. Hasta después de once años de privatizada esta compañía, se vislumbra una posibilidad de limitar las acciones de la empresa y revertir la opinión que se tiene sobre la competencia en el país. En términos de apertura en el ámbito de las telecomunicaciones, México ha sido catalogado por la firma consultora Pyramid Research como “una de las naciones latinoamericanas más atrasadas”. Telmex “aprovecha la ausencia de un ente regulador fuerte y posee todas las ventajas necesarias para mantener y ampliar su participación de mercado”.¹⁵

¹² Slim ha adquirido varios portales: 20 por ciento de <demasiado.com>; cuenta con Prodigy Internet, Patagon y parte de <esmas.com>. Se calcula que entre 1999 y el año 2000 el número de usuarios de Internet en México crecerá 81 por ciento para llegar a 3.8 millones. *La Jornada*, 24 de febrero de 2000, 25.

¹³ La presencia de estos comercios en México ha provocado un conflicto legal en el país todavía sin resolver. Al adquirir el control del grupo financiero Bancomer, el banco español Bilbao-Nueva Vizcaya/Argentaria asumió la participación que tenía Bancomer (26 por ciento) en la compañía de larga distancia Alestra. Adicionado este 26 al 49 por ciento que tiene AT&T tenemos que la empresa pasa a ser controlada mayoritariamente por extranjeros, en contra de lo que dispone el artículo 12 de la Lefete. Pero también, al adquirir Citicorp a Banamex, que tiene participación de 55 por ciento en Avantel, sucede una situación similar, pues MCI WorldCom posee ya el 49 por ciento. Véase Alberto Barranco, Empresa, *La Jornada*, 7 de junio de 2001.

¹⁴ Por resolución de la Cofetel del 12 de septiembre de 2000, se creó un marco regulatorio para las telecomunicaciones que incorporó la figura de operador dominante.

¹⁵ “Telmex. El difícil arte de dominar”, *Expansión*, 22 de noviembre-6 de diciembre de 2000, 135.

Ante la falta de un marco regulatorio apropiado, Telmex y los nuevos entrantes han hecho del mercado mexicano un campo fértil de pleitos legales, de tal forma que la actividad de la Cofetel en los últimos cuatro años se ha centrado prácticamente en atender y dar curso legal a las quejas, así como a responder a más de 300 juicios de amparo interpuestos por ellos.

El aspecto central de las disputas es el manejo de la red y su control. La posición de Telmex es que ésta o la infraestructura principal (que detenta), “ha sido producto de la inversión de diez años [...] del incremento de cinco millones de líneas, que existían al momento de la privatización en 1990, a 25 millones de líneas equivalentes en 2001”; “no hay herencias ni legados”, según el director general de la empresa, Jaime Chico Pardo (2001). Es decir, se asume no como concesionaria de la red principal, producto de las inversiones gubernamentales de décadas, sino como propietaria. Por su parte, algunos competidores que presionan por que el acceso a la red sea en condiciones más benéficas para ellos, opinan que un reto que enfrentan “es la fortaleza de los operadores establecidos, que cuentan no solamente con la infraestructura ya depreciada, sino que pueden capitalizar en su escala de red y de negocios su poder de compra, su base de clientes actual, su marca, su flujo de efectivo” (Ortega 2001).

Así, la participación de los grupos empresariales en los foros públicos para diseñar la nueva ley de telecomunicaciones va en sentidos opuestos. Por un lado, Telmex se opone a modificar las reglas sobre la posesión o manejo de la red pública principal¹⁶ y, por otro, algunos competidores presionan para que el acceso a la red sea en mejores condiciones para ellos. Sin embargo, lo cierto es que los empresarios tienen el interés de atender solamente un segmento del mercado. Según Rafael Fernández, director para América Latina de 3Com (empresa proveedora de acceso a Internet), “los nuevos *carriers* no verán más a la voz como el servicio a vender, a pesar de que actualmente todavía es su fuente de ingreso inmediata”.¹⁷

Desarrollo social de las telecomunicaciones y la explosión del servicio celular

El aspecto del desarrollo social de las telecomunicaciones en el país ha quedado relegado de las políticas públicas y de la regulación. Las exigencias de diseminación telefónica que se le asignaron a Telmex en el momento de la privatización fueron tan

¹⁶ Si a Telmex “se le obliga por decreto a prestar gratis sus redes e infraestructura a las telefónicas de capital extranjero, este consorcio dejaría de invertir porque sería injusto, arbitrario e ilegal; ningún país lo permite y es insostenible”, advirtió ayer el director de Análisis Estratégicos, Comunicación y Relaciones Institucionales de la empresa. *La Jornada*, 17 octubre de 2001.

¹⁷ Durante el periodo de 1996 a 1999, las tarifas de larga distancia se redujeron en 62 por ciento. En cuanto a comunicación celular, desde 1994, el número de usuarios ha crecido más de veinte veces. En el nuevo escenario tecnológico, una buena parte de la economía, los negocios, la comunicación, capacitación y esparcimiento se harán en la red y en tiempo real. En el actual espacio de la convergencia, las empresas proveedoras de infraestructura de redes tendrán que satisfacer nuevas necesidades y demandas del mercado. Estas empresas ven que es urgente crear una novedosa infraestructura de datos, con redes que soporten la información empaquetada, lo que significará un cambio de mezcla y nuevos servicios basados en datos.

limitadas que pronto las cumplió. Y, además, el gobierno careció de los instrumentos legales para imponer otras obligaciones, pues cuando se expidió la Lefete de 1995 el tema del desarrollo social se olvidó.

Sin embargo, durante el periodo de discusión de una iniciativa de ley de telecomunicaciones que sustituyera a la de 1995, los diputados, senadores y representantes de las empresas y asociaciones participantes en la IV Conferencia Parlamentaria han puesto mucho énfasis en el grave atraso y la baja penetración social de las telecomunicaciones en el país. Es conveniente aclarar que este interés se interpreta en el sentido que refieren diferentes analistas de que los factores institucionales y de regulación tienen un impacto significativo en el desarrollo del sector, y no tanto por las políticas sociales que dictan, sino porque “los inversionistas se han preocupado de que estos factores no afecten o pongan en riesgo sus capitales” (Gutiérrez y Berg 2000, 866-867).

En México, la situación de desarrollo social contrasta con el auge de la empresa principal. Hacia finales de 2000, el número de líneas telefónicas era de 11.9 millones; es decir, si tomamos todavía como referente la metodología para medir la tele-densidad de un país de acuerdo con el número de líneas por cada cien habitantes, encontramos que México se encuentra en una densidad de doce líneas, solamente poco más de la décima parte de los mexicanos tenía servicio telefónico fijo en sus casas. Medido en términos de penetración telefónica, tendríamos que existen sólo 11.9 líneas por cada cien habitantes. Esto es, 90 por ciento de la población mexicana no tiene acceso a servicios de telefonía. Algunos países con menor ingreso per cápita que México, como Costa Rica, Panamá, Colombia y Brasil cuentan con mayor penetración. La *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares* del año 2000, publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática reveló una penetración telefónica en los hogares de 37.4 por ciento. Y como reflejo de un fenómeno internacional de concentración del bienestar, encontramos que en el decil de los más altos ingresos, la cobertura es similar a la del promedio de los países desarrollados, aunque también está presente una penetración muy baja en los deciles de la población de más bajos ingresos (véase Nicolín 2001). En comunicación de datos —aunque ha tenido un crecimiento impresionante—, el panorama es igualmente lamentable, pues sólo 3.7 millones de mexicanos poseen acceso a la web.

El Informe de Desarrollo Mundial 2000-2001 revela que México se ha quedado a la zaga de otros países latinoamericanos de ingreso medio en cuanto a indicadores de servicios de telecomunicaciones y tecnología. Los datos de 1998 muestran que por cada mil habitantes sólo tiene instaladas 104 líneas. Casi la mitad de las 203 que tienen Argentina y menos de las que tiene Brasil (121), Costa Rica (172), Chile (205), Colombia (173), Uruguay (250) o Venezuela (117). Incluso también está atrás en el uso de teléfonos celulares con sólo 35 por cada mil habitantes, frente a 78 de Argentina, 47 de Brasil, 27 de Bolivia, 28 de Costa Rica, 65 de Chile, 49 de Colombia, 60 de Uruguay, 87 de Venezuela, 94 de la República Checa. En cambio, respecto a cibernautas en Internet, México registró 40.88 por cada diez mil accesos, frente a 38.48 de Argentina, 26.22 de Brasil y 26.4 de Chile.¹⁸

¹⁸ *Reforma*, 13 septiembre de 2000, 7(A).

Esta situación ha llevado a que se recurra más bien a estrategias de comercialización de servicios que incrementen el uso de las redes, como es el caso de los teléfonos no residenciales compartidos que consisten en la instalación de un aparato telefónico en una vecindad o un piso de edificio para que todos los vecinos lo compartan. El atractivo es que no se pagan gastos de instalación ni de renta; se accede con tarjeta prepagada y se pueden recibir llamadas.

Es importante comentar un fenómeno que influye en determinar la teledensidad de un país, que es a la vez un elemento a tomar en cuenta en las políticas de desarrollo social: la explosión de la telefonía celular. Una gran cantidad de países, incluyendo México, experimentan un crecimiento espectacular de la telefonía inalámbrica celular; es el segmento que más se ha desarrollado. Según indicadores de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), "las comunicaciones móviles son la fuerza impulsora del crecimiento y conformaban para 1999, el 24 por ciento del total de ingresos mundiales de servicios de telecomunicaciones, con respecto del 3 por ciento de 1990". Es decir, en 1990 había once millones de abonados en todo el mundo, que aumentaron exponencialmente a 450 millones hacia 1999. En Venezuela, por ejemplo, que es de los países donde este servicio se ha disparado, del total de líneas telefónicas que existen, 56.8 por ciento corresponde a enlaces celulares, en México y Brasil es de 39.4 por ciento.

Estamos en presencia de un fenómeno mundial, en el que el teléfono inalámbrico rebasa rápidamente en unidades al teléfono fijo, como ha sucedido en Camboya que tiene 89 mil abonados móviles contra 28 mil fijos; Finlandia con 3.4 contra 2.8 millones; Paraguay con 436 mil contra 297 mil; Italia con 302 millones contra 26.5 millones, entre otros. La UIT (2000) prevé que hacia mediados de esta década habrá en todo el mundo más abonados al servicio celular que al servicio fijo.

Esta situación puede interpretarse en diferentes sentidos y debe considerarse para el diseño de las políticas de desarrollo social del sector, una vez que se establezca la metodología más apropiada para conocer los mecanismos de su incorporación a la teledensidad y conectividad. Como es sabido, la comunicación celular se ha convertido en un sustituto del teléfono fijo para muchos usuarios. En algunos casos, obedece a la no disponibilidad de servicio fijo eficiente, pero, en muchos otros, en realidad son usuarios superpuestos, es decir, abonados que disponen de ambos servicios.

En los registros en todo caso, deben cruzarse los usuarios que tienen acceso a una línea fija y los que están suscritos a servicio celular, ya que pueden ser usuarios superpuestos. Esto es difícil puesto que los usuarios de telefonía móvil, en México y muchos países, acceden al servicio sin requisitos de registro, mediante tarjetas prepagadas, que en el caso de México representa 75 por ciento de la base de usuarios celulares.¹⁹ Es decir, más que atender el problema de fondo, se ha recurrido a estrategias de comercialización de servicios telefónicos no residenciales, como son los casos de tarjetas prepagadas y el teléfono compartido.

¹⁹ Según funcionarios de Telmex, vende en el país 22 millones de tarjetas de chips al mes, por lo que se declara la mayor vendedora del mundo de servicios telefónicos por este concepto.

El otro indicador que deseo utilizar para mostrar que el uso del teléfono como medio de comunicación se ha desvirtuado es el hecho de que el uso del teléfono fijo cada vez es más restringido, pues los altos costos del servicio medido hacen que una familia con cuatro miembros, por ejemplo, restrinja al mínimo el uso; es decir, el teléfono es un aparato que se ve en los hogares casi igual que tener un arma al alcance de los niños, pues cada ocasión que se levanta para hacer una llamada equivale, por ejemplo, al aumento mensual del salario mínimo aplicado a la mayoría de los trabajadores del país.

Nuevo gobierno, mismo régimen de telecomunicaciones

El nuevo gobierno de Vicente Fox ha planteado que el eje de su programa es consolidar un desarrollo humano integral para la población. En diferentes foros nacionales e internacionales ha planteado que en lo económico seguirá prácticamente el mismo modelo posterior al TLCAN, es decir, una creciente desregulación interna y apertura externa para ensanchar los márgenes de competitividad y desarrollo tecnológico de la economía. En términos de política monetaria continuará la estrategia macroeconómica de estabilidad de precios, flotación del tipo de cambio y contracción preventiva del crédito cuando lo requiera el combate a la inflación. En política fiscal se plantea una gran reforma, que no estará exenta de dificultades y que pretende incrementar la base gravable a partir de reagrupar a los contribuyentes. Sobre inversión extranjera y desarrollo tecnológico se crearán nuevas oportunidades introduciendo mayor transparencia en el manejo de la regulación económica para que se ensanche la inversión externa e interna.

Esta política económica, en suma, es equivalente a la de los dos sexenios anteriores, con el añadido que se implementará en un ambiente de menor corrupción pública, de más intensa democracia y que se beneficia de un auténtico equilibrio de poderes. La política económica neoliberal de los últimos tres presidentes ha generado una pobreza en México que no puede atenderse por medio de las tradicionales medidas de política social. Por ello, se intenta crear un nuevo esquema que sustituya al Estado asistencialista, inviable ya por las carencias presupuestales del gobierno mexicano.

Esta situación seguramente se tendrá en cuenta por primera vez en una ley de telecomunicaciones que considere las políticas sociales como parte de la estrategia de desarrollo del sector, que no únicamente esté dominada por los dictados de la economía. Hasta la fecha esto se ha pensado para discutir la reforma de las telecomunicaciones y se ha puesto mucho énfasis en la bajísima penetración de la infraestructura. Sin embargo, por la participación que se ha tenido, notamos la presencia preponderante de los representantes empresariales mientras se observa un decremento en la participación de asociaciones de usuarios no empresariales. Esto pone en serio riesgo que se atiendan en su beneficio, como se ha pregonado, los asuntos de tarifas, servicio medido y acceso universal.

Fuentes

CARNOY, M. *et al.*

1993 *The New Global Economy in the Information Age: Reflections on Our Changing World*. University Park, Pa.: Pennsylvania University Press.

CHICO PARDO, JAIME

2001 Presentación en el foro de la IV Conferencia Parlamentaria. Ciudad de México: Congreso de la Unión, 18-20 de julio.

CHO, SUN-WOON

1998 *The Dynamics of Institutional Reform in Telecommunications. Globalization, Liberalization, and Regulatory Change*. Nueva York: Garland Publishing.

DRAKE, WILLIAM J. y ELI M. NOAM

1997 "The WTO Deal of Basic Telecommunications. Big Bang or Little Whimper?" *Telecommunications Policy* 21, nos. 9-10 (noviembre-diciembre), 799-818.

GIDDENS, ANTHONY

1990 "Structuration Theory and Modern Sociological Analysis", en J. Clark, C. Modgil y S. Modgil, eds., *Anthony Giddens: Consensus and Controversy*. Nueva York: The Falmer Press.

GIL GARCÍA, OLGA

s.f. *Políticas públicas de regulación de telecomunicaciones: las instituciones políticas, sociales y económicas como condicionantes de la economía*. Instituto Universitario Ortega y Gasset.

GRAHAM, CAROL y MOISES NAIM

1998 "The Political Economy of Institutional Reform in Latin America", en Nancy Birdsall, Carol Graham y Richard Sabot, eds., *Beyond Tradeoffs: Market Reforms and Equitable Growth in Latin America*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

GUTIÉRREZ, LUIS y SANDFORD BERG

2000 "Telecommunications Liberalization and Regulatory Governance: Lessons from Latin America". *Telecommunications Policy* 24, nos. 10-11 (noviembre), 863-884.

HUDSON, HEATHER E.

1984 *When Telephones Reach the Village. The Role of Telecommunications in Rural Development*. Nueva Jersey: Ablex Publishing.

LOVERIDGE, RAY y FRANK MUELLER

1999 "Globalization in Telecommunications: The Dynamics of Firms, Governments and Technologies". *Competition and Change* 4, 61-91.

MELODY, WILLIAM

2000 "Shaping Liberalized Telecom Markets", *Telecommunications Policy* 24, nos. 10-11 (noviembre), 803-806.

NICOLÍN, JORGE

2001 Presentación en el foro de la IV Conferencia Parlamentaria. Ciudad de México: Congreso de la Unión, 18-20 de julio.

NOLL, ROGER

1987 "The Political Foundations of Regulatory Policy", en M. McCubbins y Terry Sullivan, eds., *Congress, Structure and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.

ORTEGA, RAÚL

2001 Presentación en el foro de la IV Conferencia Parlamentaria. Ciudad de México: Congreso de la Unión, 18-20 de julio.

RUELAS, ANA LUZ

1996 *México y Estados Unidos en la revolución mundial de las telecomunicaciones*. México: UAS-CISAN, UNAM.

SÁNCHEZ UGARTE, FERNANDO

2001 Presentación en el foro de la IV Conferencia Parlamentaria. Ciudad de México: Congreso de la Unión, 18-20 de julio.

SNOW, MARCELLUS S.

1988 "Telecommunications Literature. A Critical Review of the Economic, Technological and Public Policy Issues". *Telecommunications Policy* 12, no. 2 (junio).

*Fronteras en América del Norte. Estudios multidisciplina-
rios*, de Alejandro Mercado Celis y Elizabeth Gu-
tiérrez Romero (editores), se terminó de imprimir en
la ciudad de México durante el mes de julio de 2004.
La impresión estuvo a cargo de Impresora y Editora
Cromo Color S.A. de C.V. En su composición se
usaron tipos Fairfield LH Light y Formata Light y
Medium de 8, 10, 12, 14 y 18 puntos. Se tiraron
500 ejemplares más sobrantes sobre papel cultural
de 75 gramos. La formación la realizó María Elena
Álvarez Sotelo. La edición estuvo al cuidado de
Teresita Cortés Díaz y el Departamento del CISAN.