

LA PRESIDENCIA DE JOE BIDEN Y LAS PERSPECTIVAS DE LA RELACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS: ANÁLISIS DESDE UN ENFOQUE SUBNACIONAL*

Roberto Zepeda Martínez

Introducción

La administración de Joe Biden marca un cambio notable respecto de la de Trump. Entre las transformaciones se encuentran la estrategia del gobierno federal para hacer frente a los efectos de la pandemia de la Covid-19; en política exterior se percibe un giro notable en temas como migración, medio ambiente y seguridad. Este capítulo consta de dos secciones. En la primera destacamos los cambios en la política interna de Biden en sus primeros cien días, en particular las acciones y el liderazgo nacional para enfrentar la todavía vigente pandemia, así como las nuevas medidas para reactivar la economía y fomentar el empleo. Se examinan las políticas públicas promovidas en sus acciones ejecutivas y se describe el perfil de su programa de gobierno. La segunda sección se enfoca en la relación de Estados Unidos con México, dominada por los ámbitos migratorio y comercial; en este sentido, se avizoran sus perspectivas en la era Biden. Asimismo, se señala la importancia de los actores subnacionales y no estatales en esta relación binacional, desde un enfoque de interdependencia, destacándose las características de la región fronteriza y su impacto en la misma.

La pandemia provocada por el coronavirus se expandió de manera vertiginosa en el mundo en 2020; sobresale que hacia finales de ese año Estados Unidos concentraba el 20 por ciento de los decesos y el 25 por ciento de los contagios a nivel global. La Covid-19, con sus efectos perniciosos en los campos de la salud y de la economía, resultó un lastre para el gobierno de Donald Trump y se convirtió en uno de los factores principales de su derrota en las elecciones del 3 de noviembre de 2020.

* Una primera versión de este texto fue publicada en *Norteamérica, Revista Académica del CISAN, UNAM* 16, no. 1 (enero-junio de 2021), en <<https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2021.1.491>>.

Trump fue superado por Joseph Biden, quien se adjudicó 306 votos del Colegio Electoral, contra 232 de su contrincante. Los resultados de la votación popular ratificaron la victoria del demócrata por 81 200 000 votos contra los 74 200 000 del republicano, lo cual significa el 51.4 por ciento del electorado, mientras que el candidato perdedor atrajo sólo al 46.9 por ciento. Joe Biden venció en veinticinco estados de la Unión Americana y Washington D.C., mientras que Trump hizo lo propio en la otra mitad de las entidades federativas (*Financial Times*, 2021). Para la victoria del candidato opositor fueron muy importantes Arizona, Michigan, Wisconsin, Pensilvania y Georgia, los llamados “estados columpio”. El triunfo de Biden fue claro e inobjetable.

El periodo presidencial en Estados Unidos tiene una duración de cuatro años, con posibilidad de una reelección. Un examen retrospectivo nos indica que reelegirse es el destino casi natural de cada presidente; es decir, la mayoría logra la victoria para un segundo mandato. En el último medio siglo sólo Jimmy Carter, en 1976, y George Bush padre, en 1992, no lo consiguieron, en ambos casos en circunstancias muy particulares: un conflicto internacional desfavorable, en el primero, y una recesión económica que afectó a la clase trabajadora, en el segundo. Como ya mencionamos, en 2020 el factor principal que complicó la reelección de Trump fue la pandemia, ya que con anterioridad a la aparición de este flagelo los indicadores macroeconómicos presentaban buenos resultados. Así, el controvertido presidente republicano se convirtió en el tercero en funciones en fracasar en su intento de permanecer en la Casa Blanca en los últimos cincuenta años.

Por primera vez en la historia reciente de Estados Unidos, el mandatario en funciones se negó a reconocer los resultados de la elección presidencial. De esta manera, Trump propició una incontenible polarización en las semanas posteriores a los comicios y previas a la toma de posesión. Una situación inédita que refleja una nación dividida, como lo muestra la irrupción, el 6 de enero de 2021, de grupos violentos seguidores del todavía inquilino de la Casa Blanca, en el Capitolio, símbolo de la democracia estadounidense. Este hecho violento puso en riesgo al sistema político democrático y a sus instituciones.

A lo largo de su periodo, Trump se convirtió en una amenaza latente para la democracia. Al respecto, Paz Consuelo Márquez-Padilla advierte que en algunas ocasiones el expresidente republicano promovió el diálogo con líderes de países autoritarios y, además, se rehusó a “seguir reconociendo el papel de

Estados Unidos como guardián del mundo, en la protección de los derechos humanos, la democracia y el libre comercio” (Márquez-Padilla, 2020: 211). Su legado se tradujo en un retroceso en los ámbitos de la globalización, la democracia y el liberalismo.

Con la llegada de Joseph Biden se inaugura una nueva era en la política internacional de este país. ¿Cuáles son las repercusiones que conlleva esta transición política en Estados Unidos? Explicarlo es el objetivo de este capítulo.

El inicio de la era Biden

El 20 de enero de 2021, el demócrata Joe Biden tomó posesión como el presidente número 46 en la historia de Estados Unidos. Las primeras acciones de su gobierno perfilan a un mandatario con un liderazgo genuino a nivel nacional, que está dispuesto a revertir las políticas del trumpismo en áreas tan variadas como la migración y el medioambiente en su política exterior, mientras que al mismo tiempo alienta la reactivación económica mediante estímulos a la población en el frente interno. La era Biden marca el retorno a la política internacional de Estados Unidos como un actor líder y protagonista, que favorece la cooperación internacional para el desarrollo y el multilateralismo a través, por ejemplo, de la Organización Mundial de la Salud y el Acuerdo de París sobre cambio climático.

La llegada de Biden a la Presidencia se asemeja, en cierta medida, al ascenso de Obama en 2009. Ambos accedieron al poder en medio de una crisis económica significativa, aunque el actual enfrenta, además, una crisis sanitaria de inmensas proporciones. Cuando Obama inició su mandato aspiraba a implementar una política que mitigara la innegable pérdida de influencia global de Estados Unidos; para ello se propuso continuar con la puesta en marcha de una estrategia de “poder inteligente” (*smart power*), como la habían concebido varios presidentes anteriores (León-Manríquez *et al.*, 2015). En este sentido, Biden está retomando gran parte de los postulados de la era Obama, impulsando la cooperación internacional, la gobernanza global y con una postura más favorable hacia la globalización económica.

El gobierno de Biden recupera algunos de los objetivos primordiales de política exterior de Estados Unidos, entre ellos: fomentar el comercio y la cooperación internacionales, así como la protección de los derechos humanos

y de la democracia (Wittkopf *et al.*, 2007). Al defender una postura favorable al proceso de globalización se espera que apoye el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) sobre libre comercio, y que la reactivación económica de Estados Unidos, en el último trimestre de 2020 y el primero de 2021, se convierta en un factor que aliente el crecimiento económico de México. En este sentido, nuestro país debe aprovechar esta coyuntura y fortalecer las relaciones con su vecino del Norte en los ámbitos económico y comercial, rubros en los que se avizora el fortalecimiento de la relación bilateral. En julio de 2020 entró en vigor el T-MEC —el cual sustituye al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)—, que será una herramienta fundamental para revitalizar la economía regional.

En el ámbito interno, el ascenso de Biden conlleva el resurgimiento del Estado benefactor, con políticas keynesianas, basándose en el gasto público como motor del crecimiento económico, y también en el mejoramiento del sistema de salud, lo cual se traduce en el fortalecimiento del rol del Estado en la economía, así como en un mayor compromiso del gobierno con la clase trabajadora.

Al respecto, Francis Fukuyama advirtió en un artículo publicado a mediados de 2020 que las crisis de salud y económica, causadas por la Covid-19, podrían impulsar la solidaridad social y motivar el desarrollo de protecciones sociales más generosas en el futuro, del mismo modo que los estragos de la primera guerra mundial y de la Gran Depresión estimularon el crecimiento de los Estados de bienestar en las décadas de 1920 y 1930. De acuerdo con este autor, lo anterior quizás conseguiría poner fin a las formas extremas del neoliberalismo y de la ideología del libre mercado (Fukuyama, 2020).

Los primeros cien días de Biden

En el transcurso de sus primeros cien días Biden transformó notablemente la situación de Estados Unidos; firmó diversas órdenes ejecutivas, entre ellas, varias relacionadas con nuevas directrices para enfrentar la pandemia con acciones específicas orientadas a establecer una dirección inequívoca desde el gobierno federal. El nuevo presidente rubricó cuarenta y un órdenes ejecutivas, lo cual representa un número mayor para el mismo periodo inicial que en los casos de los cuatro mandatarios anteriores: Bill Clinton suscribió trece en 1993, George W. Bush once en 2001, Barack Obama diecinueve

en 2009 y Donald Trump treinta y dos en 2017 (Seddiq *et al.*, 2021). La mayoría de las órdenes ejecutivas se concentraron en acciones sobre la Covid-19, equidad y justicia, migración, empleo, seguridad nacional y medioambiente. Poco después de asumir el cargo, Biden tuiteó: “No hay tiempo que perder cuando se trata de abordar las crisis a las que nos enfrentamos” (Lissardy, 2021).

Por otro lado, Biden derogó gran parte de las medidas de su predecesor. Ya para el 23 de abril de 2021 había anulado sesenta y dos órdenes ejecutivas de Trump, incluyendo la revocación del permiso para construir el oleoducto Keystone XL, cuyo trazo abarcaba territorios tanto de Estados Unidos como de Canadá, y la cancelación de dos acciones sobre refugiados. El presidente entrante también impulsó muchas otras acciones ejecutivas revocatorias de la políticas trumpistas, entre las que destacan las órdenes que emitió para volver a unirse al acuerdo climático de París, para detener la construcción del muro fronterizo entre la Unión Americana y México y para evitar la retirada de su país de la Organización Mundial de la Salud (Seddiq *et al.*, 2021).

El primer objetivo de la administración de Biden fue hacerle frente a la pandemia de la Covid-19, lo cual significó delinear una nueva estrategia con acciones precisas y contundentes, muchas de ellas claramente contrarias a las que prefería el gobierno anterior, como la vacunación rápida para toda la población, la utilización masiva de cubrebocas en los lugares públicos y el despliegue de una estrategia nacional que incluyera a los estados subnacionales.

A diferencia de Trump, quien se caracterizó por su falta de liderazgo político en la lucha contra la pandemia, Biden se ha comprometido a persuadir a los gobiernos subnacionales para que actúen de manera coordinada con el federal. Esta visión implica una gobernanza multinivel y multiactores, caracterizada por la coordinación entre ambos niveles gubernamentales, con la participación de actores públicos y privados, que mediante la acción colaborativa logran articular un esfuerzo nacional.

Al inicio de su periodo, el presidente demócrata prometió administrar 100 000 000 de dosis de vacunas en sus primeros cien días. En los hechos, el ritmo de la vacunación fue mayor al programado y la meta se superó desde mediados de marzo; para finales de abril de 2021 se habían aplicado más de 230 000 000 de inyecciones. Se espera que, una vez concluido el proceso de vacunación se retorne a la normalidad en las actividades sociales y económicas, lo que a la postre contribuirá a la reactivación de la economía y a la generación de empleos.

El segundo objetivo del gobierno actual es reactivar la economía estadounidense. Desde la Gran Depresión de 1929, que se manifestó negativamente en la década de 1930, no se enfrentaba una crisis económica de tal magnitud, al grado de que la toma de posesión de Biden infundió nuevas esperanzas, como en su momento sucedió con el arribo al poder de Franklin D. Roosevelt en marzo de 1933 (Shi y Tindall, 2016).

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en 2020 se registró una caída del 3.5 por ciento en la economía mundial. Si la analizamos por trimestres, el desplome fue aún más drástico en el segundo de 2020, con una reducción del 30 por ciento del producto interno bruto (PIB), una situación que no se observaba desde hace varias décadas. El impacto adverso en los hogares de bajos ingresos fue particularmente agudo, lo que incluso pone en peligro los importantes progresos alcanzados en la disminución de la pobreza extrema en el mundo desde el decenio de 1990 (FMI, 2021). Según las proyecciones del FMI, la solidez de la recuperación variará notablemente entre países, dependiendo de su acceso a intervenciones médicas, de la eficacia del apoyo de las políticas públicas, de la exposición a repercusiones económicas transfronterizas y de las características estructurales de cada economía al inicio de la crisis.

Tomará al menos un par de años (2021 y 2022) llegar al nivel previo a la pandemia, lo cual puede significar pérdida de empleos o un déficit importante en su creación, especialmente si consideramos que cada año se incorporan millones de nuevos trabajadores a la fuerza laboral. Debido al confinamiento generado por la Covid-19, los puestos de trabajo más afectados en Estados Unidos fueron los poco calificados y de salarios más bajos. Entidades subnacionales como Michigan, Nueva York y Minesota, entre otros, registraron los más altos índices de desempleo en 2020 (Bureau of Labor Statistics, 2021).

Se estima que antes de finalizar 2021 Estados Unidos haya logrado recuperarse con un crecimiento anual del PIB del 6.4 por ciento, mientras que Canadá y México estarían en cifras de alrededor del 5 por ciento (FMI, 2021). En el primer trimestre del año, la Unión Americana ya creció a una tasa del 6.4. El programa de recuperación de Biden ayudaría también a optimizar las perspectivas de mejoramiento económico en México y Canadá, debido a los impactos positivos de la demanda externa y del proceso de vacunación. Biden ha instaurado políticas económicas que han restablecido la salud de la economía y han alentado el rescate de los empleos perdidos, por lo que se

espera que este último rubro se eleve en algunas industrias y sectores de Estados Unidos.

CUADRO 1
CRECIMIENTO ECONÓMICO EN 2020 Y PROYECCIONES PARA 2021 Y 2022
PAÍSES SELECTOS

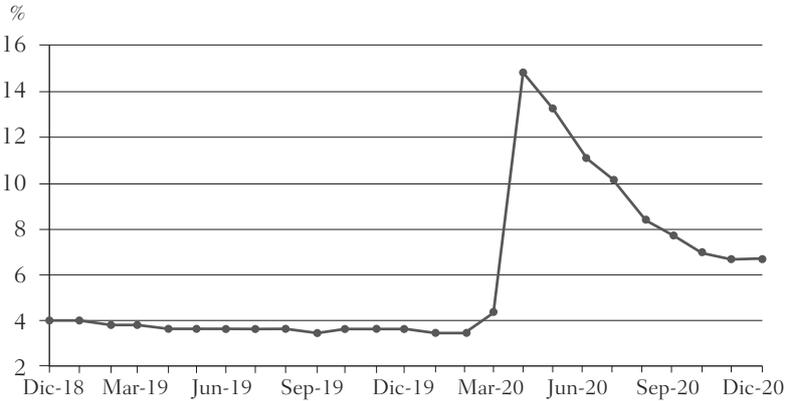
<i>PIB real. Variación porcentual anual</i>	2020	<i>Proyecciones</i>	
		2021	2022
Producto mundial	-3.3	6.0	4.4
Estados Unidos	-3.5	6.4	3.5
Canadá	-5.4	5.0	4.7
México	-8.2	5.0	3.0
China	2.3	8.4	5.6

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Fondo Monetario Internacional (2021).

El nivel de desocupación previo a la pandemia (febrero de 2020) promediaba el 3.5 por ciento y el número de desempleados era de aproximadamente 5 700 000. Ya en la etapa pandémica, la tasa de desempleo alcanzó su punto más alto en abril de 2020, cuando llegó al 14.7 por ciento, con poco más de 23 000 000 de personas que perdieron sus trabajos debido a los estragos de la crisis sanitaria. Hacia septiembre de 2020, el número de desocupados descendió para registrar un total de 12 600 000 personas, y para diciembre se redujo aún más, a 10 700 000. Para el mes de abril de 2021, la tasa disminuyó al 6.1 por ciento, aunque todavía era superior al 4.4 por ciento que se registró en marzo del 2020, antes de las primeras mediciones de los efectos de la Covid 19. El tamaño de la desocupación se mantuvo muy por encima de sus niveles previos a la crisis, ya que la recuperación incluso mostró signos de desaceleración en medio de la reducción de los estímulos del gobierno y de los rebotes de los contagios. En suma, para abril de 2021 todavía se contabilizaba un total de 9 800 000 desempleados (gráfica 1) (BLS, 2021).

En Estados Unidos, algunos de los sectores más afectados por la pandemia, en términos de empleo, fueron las aerolíneas, los espectáculos deportivos, los restaurantes, los cines y los conciertos, los cuales contratan, en gran proporción, a trabajadores de servicios y a empleados de salarios bajos, millones de los cuales fueron despedidos (Park, 2020).

GRÁFICA 1
TASA DE DESEMPLEO EN ESTADOS UNIDOS,
DICIEMBRE DE 2018-DICIEMBRE DE 2020



FUENTE: BLS (2021).

Al igual que Roosevelt, Joseph Biden ha recurrido a la reactivación económica mediante políticas keynesianas; el volumen de recursos que ha solicitado al Congreso para sus planes es una prueba de lo anterior: 1900 000 000 de dólares para la Ley del Plan de Rescate de Estados Unidos de 2021 (*American Rescue Plan Act of 2021*) y 2300 000 000 para el Plan de Empleo de Estados Unidos (*American Job Plan*) y el Plan para las Familias Estadounidenses (*American Families Plan*), que en conjunto representan un total que equivale aproximadamente al 15 por ciento del PIB nacional.

Durante los primeros cien días de su gobierno se crearon 1 300 000 nuevos puestos de trabajo, una cifra mayor a la lograda por cualquier otro presidente en la historia de Estados Unidos. Una encuesta de Gallup que evalúa el desempeño presidencial en este periodo muestra que el 57 por ciento de los entrevistados estuvo de acuerdo con lo conseguido, destacando el manejo de la economía y la creación de empleos (Saad, 2021). Este porcentaje de aprobación está por encima del de su predecesor, Donald Trump, quien para ese mismo periodo registró el 41 por ciento. Veamos ahora de qué manera impacta el ascenso de Biden en la relación bilateral México-Estados Unidos.

La relación México-Estados Unidos

Las relaciones de Estados Unidos con México han sido siempre estrechas y se han concentrado sobre todo en dar cauce a la cooperación para resolver y enfrentar los temas de interés mutuo. Los dos países comparten una frontera de 3000 kilómetros con cincuenta y cinco puertos de entrada terrestres activos; las relaciones bilaterales han tenido y tienen impacto directo en las vidas de millones de estadounidenses, en asuntos tan variados como las reformas comercial y económica, el intercambio educativo, la seguridad ciudadana, el control de drogas, la migración, el tráfico de personas, el espíritu empresarial, la innovación, la cooperación energética o la salud pública; su alcance abarca amplios lazos comerciales, culturales y educativos; con 1700 000 000 de dólares de comercio bidireccional por día y, en épocas normales, cientos de miles de personas que cruzan la frontera diariamente de forma legal. Además, 1 500 000 ciudadanos estadounidenses viven en México, que es al mismo tiempo el principal destino extranjero para los viajeros de la Unión Americana (U. S. Department of State, 2021).

De acuerdo con un informe reciente del Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, la relación entre México y la Unión Americana es cordial, aunque existen temas que generan fricciones, como la migración y la seguridad, y recientemente los aranceles y otras barreras comerciales. Destaca como uno de los acontecimientos que refleja la cercanía entre ambos países la firma del Tratado México, Estados Unidos, Canadá (T-MEC) sobre libre comercio. En julio de 2020, el presidente López Obrador viajó a Washington para reunirse con el todavía mandatario Donald Trump con el objetivo de celebrar la entrada en vigor del acuerdo. Por otra parte, el gobierno de México tuvo que modificar su política migratoria para adaptarse a las peticiones de la administración de Trump, la cual trasladó a México la carga de ofrecer asilo a los migrantes (Seelke, 2021).

En otras palabras, se advierte que existe una fuerte proclividad a la colaboración para hacer frente a los retos en común. Aun cuando hay temas ríspidos en la relación, al final normalmente prevalece un enfoque de cooperación bilateral, que propicia que los espacios de diálogo y los esquemas de comunicación sean fluidos y permanentes.

Si analizamos a detalle los encuentros virtuales entre los dos mandatarios es fácil observar que durante la actual administración de Biden los asuntos

migratorios se conducirán a través de políticas bilaterales y regionales, favoreciéndose la cooperación internacional para el desarrollo como un elemento fundamental para inhibir el flujo migratorio de los países de Centroamérica, con lo cual queda atrás también la política de construcción del muro, lo cual fortalece la relación.

Para Edmonds-Poli y Shirk (2020), el contexto de las relaciones entre Estados Unidos y México ha cambiado drásticamente en los últimos años; dos décadas de creciente integración económica, cambios en las tendencias demográficas y fuertes influencias culturales vinculan a las dos naciones de manera más estrecha que nunca. Incluso advierten que la inmigración de millones de mexicanos ha expandido la población latina en territorio estadounidense y que los consumidores de aquel país dependen de la mano de obra inmigrante en una amplia gama de servicios de bajo costo.

La población de origen latino en la Unión Americana asciende a alrededor de 60 000 000 de personas, de las cuales al menos 40 000 000 son de ascendencia mexicana. De hecho, en las recientes elecciones presidenciales de 2020 los votantes hispanos representaron el grupo racial minoritario más importante en el padrón electoral, por encima de los afroamericanos. Esto nos muestra la relevancia de este grupo en la política estadounidense.

Una relación de interdependencia

La de México y Estados Unidos es una relación de interdependencia, sobre todo en el área comercial, la cual se intensificó durante el periodo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ahora remplazado por el T-MEC. México se ha convertido en el segundo socio comercial de Estados Unidos, y en el nivel subnacional se encuentra entre los tres primeros para más de la mitad de los estados de la Unión Americana. Al menos 5 000 000 de empleos estadounidenses dependen del comercio con México, lo cual es más evidente en California, Texas, Nueva York, Florida e Illinois, entre otros (Wilson, 2017). Se han creado cadenas de suministro integradas en algunos sectores, de tal manera que el éxito de la industria manufacturera en Estados Unidos depende y está estrechamente conectado con las de México y Canadá, lo cual crea una plataforma industrial que aprovecha las ventajas competitivas de los tres socios de América del Norte.

Por su parte, México depende aún más de la relación comercial con su socio del Norte que viceversa. Alrededor del 75 por ciento del PIB de México se relaciona con el comercio internacional, ámbito en el cual destaca preponderantemente Estados Unidos. Poco más del 80 por ciento de sus exportaciones se dirigen a ese país, mientras que aproximadamente la mitad de sus importaciones provienen de él; de igual manera, la mayor parte de la inversión extranjera procede de la Unión Americana. En materia de empleo, se generaron millones de puestos de trabajo en la era del TLCAN, muchos en la industria automotriz. México se benefició de la integración comercial y productiva en América del Norte, ya que una proporción significativa de la producción de automóviles y de autopartes se trasladó a su territorio desde los otros dos países de la región. En este sentido, la participación mexicana en la producción automotriz regional ha aumentado, especialmente desde 2005, mientras que la contribución de Estados Unidos y Canadá en el sector ha venido declinando.

Por otra parte, es prácticamente imposible que tareas como la promoción del crecimiento económico y la prosperidad, la lucha contra el calentamiento global, la contención de la propagación de armas de destrucción masiva y la lucha contra las enfermedades pandémicas se lleven a cabo por los Estados-nación de manera aislada. En estas circunstancias, las naciones se ven obligadas a trabajar juntas, confiando en los esfuerzos y en las energías colectivas. Esta red de relaciones ha creado lo que Keohane y Nye (1989) definen como una condición de “interdependencia compleja”, en la que los Estados son más proclives a la cooperación y la integración cuando existen vínculos comerciales estrechos y otras asociaciones económicas. En suma, las relaciones internacionales son más armoniosas cuando los países cuentan con esquemas colaborativos basados en el libre comercio (Heywood, 2014).

La interdependencia económica es evidente entre los dos países. Factores como el TLCAN, el incremento de las inversiones estadounidenses en la economía mexicana, el número creciente de mexicanos en Estados Unidos, entre otros, han contribuido a su consolidación. Asimismo, las constantes interacciones económicas, políticas, sociales y culturales que se generan en la región fronteriza ilustran la existencia de múltiples canales de comunicación entre actores estatales y no estatales (Velázquez, 2011).

El T-MEC representa para los tres países de América del Norte un instrumento que ha generado una mayor integración económica, cadenas de

suministro unificadas, flujos de inversión. Surge de un periodo largo de renegociación del TLCAN (2017-2019) que impulsó —en realidad exigió— el ex-presidente Trump, y fue asumido por México y Canadá (Dávalos, Zepeda y Gómez, 2020).

La región del T-MEC comprende una población de 480 000 000, que en conjunto produce el 30 por ciento de los bienes y servicios a nivel global; de hecho, se trata de la zona de libre comercio más grande del mundo. De esta estructura económica e institucional dependen millones de empleos: alrededor de 14 000 000 en Estados Unidos y aproximadamente 10 000 000, entre directos e indirectos, en México, así como poco más de 3 000 000 en Canadá, todos vinculados a la actividad comercial enmarcada en el ya sustituido TLCAN. A partir de ese tratado, el comercio internacional entre los tres países se multiplicó, al tiempo que la inversión y las cadenas productivas integradas se consolidaron.

La llegada de un nuevo presidente en Estados Unidos representa una oportunidad para replantear las relaciones en varias dimensiones. Principalmente, en temas que definen la agenda bilateral, como migración, comercio y seguridad. El triunfo de Biden trae consigo un contexto más favorable para la cooperación bilateral. Muchos actores políticos y analistas consideran que la administración del demócrata es más proclive a una política exterior favorable para México y en especial para los migrantes mexicanos que trabajan en Estados Unidos. Biden delineó una propuesta de reforma migratoria desde el primer día de su mandato, la cual podría beneficiar a 11 000 000 de inmigrantes indocumentados (el 60 por ciento de ellos mexicanos). Esta nueva estrategia no sólo podría favorecer a este sector de la fuerza laboral de Estados Unidos, sino que también aumentaría la base política del Partido Demócrata.

Durante la campaña presidencial, Biden se pronunció por una política más humanitaria en todos los aspectos de la migración, una visión contrapuesta a la del expresidente Trump. Si el discurso antiinmigrante le funcionó a este último para atraer votos, el de Biden se enfoca en una postura de respeto a los derechos humanos, en la cual se dará prioridad a una reforma migratoria y también se promoverán acuerdos de cooperación con otros países de la región para contener los flujos desde una perspectiva más humanista para los migrantes.

Además de los temas tradicionales que hemos mencionado, en la nueva era de la relación binacional que anuncia la victoria electoral de los demócratas

tendrán especial relevancia otros como el medioambiente, el cambio climático y el campo laboral. En el caso del comercio, la administración de Biden ratificará su apoyo al T-MEC, aunque exigirá a México el cumplimiento de estándares laborales y ambientales; es pertinente recordar que uno de los bastiones del Partido Demócrata son los sindicatos, por lo que se espera una mayor vigilancia para que México acate las disposiciones del T-MEC en materia de trabajo, tales como la garantía de libre sindicalización, el respeto a los derechos de los trabajadores, el aumento de salarios en el sector automotriz y la prohibición del trabajo infantil. Estas condiciones se encuentran en el marco normativo del tratado y, por lo tanto, es obligatoria su observancia en ambas esferas, la laboral y la ambiental, pues las violaciones a las reglas podrían incluso conducir a que se produzcan demandas entre países. Es previsible un cada día mayor compromiso de Biden con el tema ambiental, tanto en la política interna como en la internacional, lo que sin duda obligará a México a instrumentar medidas al respecto.

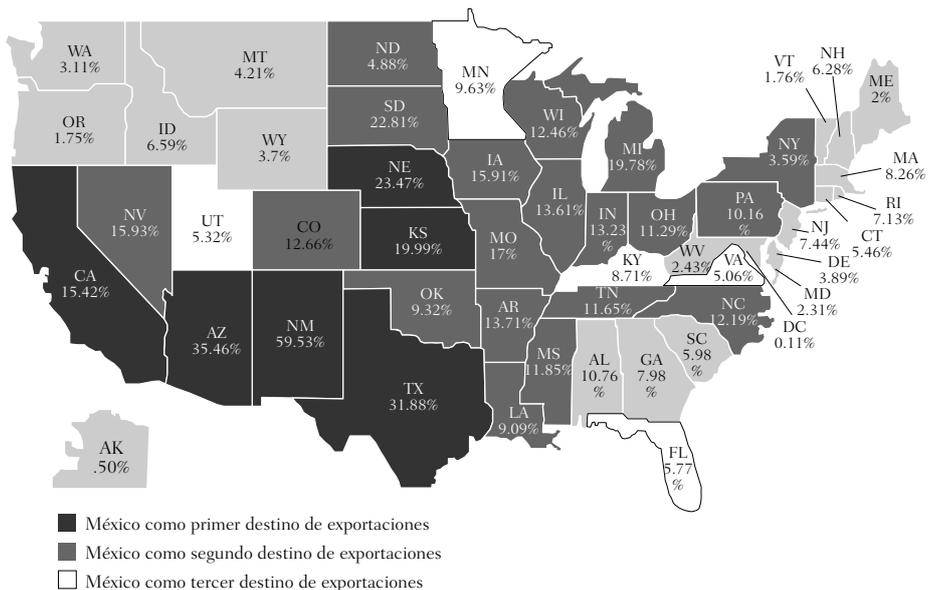
La relevancia del análisis subnacional en la relación México-Estados Unidos

La relación binacional no sólo se debe enfocar en los gobiernos centrales, sino también tiene que contemplar a un conjunto de actores subnacionales y no estatales que coadyuvan a caracterizarla. Especialmente, si se considera que Estados Unidos es un país relativamente descentralizado donde los gobiernos estatales toman decisiones en muchas esferas de las políticas públicas y económicas. Incluso, la evolución histórica de Estados Unidos demuestra que el federalismo resolvió los problemas de orden, incertidumbre y decadencia económica; también comprueba que es funcional contar con un gobierno central federal fuerte y, al mismo tiempo, permitir que los estados subnacionales conserven su autonomía (Márquez-Padilla, 2014).

Analizar la relación bilateral desde una perspectiva subnacional es relevante puesto que nos permite identificar a los estados de la Unión Americana que tienen mayor relación con México, desde los puntos de vista económico y comercial. Por ejemplo, México es el primer destino de sus exportaciones para seis estados: California, Arizona, Nuevo México y Texas, todos ellos fronterizos con nuestro país, pero también para Kansas y Nebraska, los cuales

nos envían principalmente productos agrícolas; asimismo, dieciocho lo tienen ubicado como el segundo y cinco más como su tercer socio comercial. En total, veintinueve de los cincuenta estados dependen del comercio con México para su prosperidad económica. Por ello, no sorprende que cerca de 5 000 000 de empleos en Estados Unidos estén vinculados con el intercambio comercial con su vecino del Sur.

MAPA 1
PORCENTAJE DE EXPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS A MÉXICO, POR ESTADO
CIFRAS DE 2020



FUENTE: Embajada de México en Estados Unidos (2021).

La mayoría de los cincuenta y cinco puertos de entrada en la frontera común son para el acceso por el estado de Texas, seguido por California, Arizona y Nuevo México. Cada día 427 000 vehículos, entre ellos 30 000 camiones, así como 1 000 000 de personas, la cruzan. En la llamada franja fronteriza viven alrededor de unos 15 000 000 de habitantes (Embajada de México en Estados Unidos, 2021). Más de la mitad de las exportaciones totales de la Unión Americana a México pueden atribuirse a las cuatro entidades estadounidenses situadas en esa línea.

El caso de California es crucial. Este estado constituye la principal economía de Estados Unidos, una que sería la sexta del mundo si fuera un país. Esta entidad exporta principalmente computadoras y productos electrónicos; en materia de importaciones depende sobre todo de China, y compra esencialmente automóviles (CalChamber, 2020). Existe una amplia colaboración entre California y Baja California, así como entre las ciudades de San Diego y Tijuana, a través de una serie de acuerdos de cooperación transfronteriza (Kashon, 2019). Como se ha mencionado, la mayor parte de las interacciones comerciales entre México y Estados Unidos se realiza entre los estados fronterizos, principalmente con California.

México tiene una representación consular muy importante en California, la cual se integra con diez consulados y una oficina consular honoraria, que no sólo promueven el comercio sino que también apoyan a sus ciudadanos, brindándoles una serie de servicios. California concentra la mayor parte de la red consular de México, lo que indica una relación cada vez más compleja entre las dos entidades políticas, al mismo tiempo que revela el tamaño de la diáspora mexicana en ese estado, de decenas de millones de personas. Si la población mexicana de Los Ángeles fuera una ciudad conformaría la segunda urbe más grande del territorio, mayor incluso que Guadalajara. En 2015, el 27 por ciento de los habitantes de California había nacido en el extranjero, cifra que duplica la proporción a nivel nacional (Holmes, 2020).

Por otra parte, también el estado de Texas tiene a México como su primer socio comercial, una entidad que de ser un país se ubicaría como la decimotercera economía del mundo, con un PIB de 1600 000 000 de dólares. Texas destaca, más que cualquier otro estado, en la relación México-Estados Unidos: exportó bienes equivalentes a más de 92 000 000 000 de dólares a México, más de lo que envió de manera combinada a los siguientes diez países. Sus importaciones desde territorio mexicano ascendieron al doble de las provenientes de China. Las exportaciones totales de Texas crearon más de un millón de empleos. Los principales productos que vende al exterior son petróleo, computadoras y otros electrónicos, mientras que compra sobre todo petróleo crudo. Es el mayor exportador en Estados Unidos, lo cual explica que el monto total de esta actividad ascienda a aproximadamente el 16 por ciento del PIB estatal, el más alto del país (García, 2020).

Por el lado de las importaciones, Michigan tiene a México como su principal fuente, comprándole sobre todo autos y autopartes. Otros estados que

importan productos de México como su proveedor principal son: Arizona, Texas, Utah, Alabama y Kentucky. Arizona colinda con Sonora, y adquiere de nuestro país fundamentalmente minerales y concentrados de cobre, así como partes para circuitos electrónicos, tableros y paneles. Utah, por su parte, importa principalmente equipos de transporte, artículos electrónicos y componentes de computadora, así como productos químicos. Alabama se abastece de petróleo y gas mexicanos, además de que recibe equipos de transporte para la industria automotriz. Finalmente, Kentucky también concentra la mayoría de sus importaciones en unidades de transporte para abastecer a su potente sector de automotores.

La importancia de la franja fronteriza es de tal magnitud que, por ejemplo, la mitad de las exportaciones de Estados Unidos a México provienen de los cuatro estados ubicados en la línea divisoria, mismos que representan una cuarta parte de la economía total de ese país, mientras que los seis del lado mexicano participan con aproximadamente la tercera parte de la economía nacional. En conjunto, el PIB de las diez entidades de la franja es uno de los más grandes del mundo, sólo superado por los de Estados Unidos, China, Alemania y Japón.

La Comisión Arizona-México (Arizona-Mexico Commission, AMC) es una de las organizaciones regionales más importantes. Fundada en 1958, durante sus ya más de seis décadas de trabajo sus proyectos han fortalecido los vínculos de Arizona con México y ayudado a construir una comunidad transfronteriza que congrega, entre otros, a representantes de los sectores industrial y profesional. La misión de la AMC también se enfoca en las prioridades de política pública del gobernador de Arizona. Dentro de la comisión existen comités binacionales que actúan como representantes de actores específicos, industriales, productivos, sociales y académicos, de la región (Arizona-Mexico Commission, 2021).

Esta comisión trabaja en conjunto con la Comisión Sonora-Arizona, que tiene su sede en Hermosillo. La AMC es la principal organización transfronteriza de Arizona y su misión es impulsar la prosperidad económica y la calidad de vida de todos los habitantes de la región. Asimismo, reconoce la relevancia de las relaciones internacionales en un entorno económico y social global cada vez más interconectado. La frontera de Arizona con México ofrece la oportunidad de establecer acuerdos de cooperación para alcanzar metas compartidas, y crear en esta región un ambiente propicio para la inversión internacional (Arizona-Mexico Commission, 2021).

La paradiplomacia involucra la acción internacional de los gobiernos subnacionales, así como de otros actores no estatales, con el objetivo de promover sus intereses en el ámbito comercial, pero también para hacer frente a problemas globales y regionales diversos, como la migración indocumentada, el deterioro del medioambiente, el cambio climático, o para unir esfuerzos en varias áreas de desarrollo, como la cooperación educativa, científica y tecnológica (Lecours, 2008; Zepeda, 2019).

La frontera entre México y Estados Unidos debe asumirse no sólo como una línea de división geográfica, sino como una zona de encuentro, acercamiento y cooperación. La región tiene su lado oscuro, pero también presenta oportunidades de cooperación descentralizada y de impulso a la paradiplomacia. Con la creciente presión del libre comercio y de los mercados integrados, las fronteras se redefinen cada vez con mayor intensidad como puentes o canales de comunicación, más que como barreras. Esto genera nuevas posibilidades económicas para los territorios transfronterizos.

El gobierno mexicano debe poner en práctica una paradiplomacia transversal, que involucre una variedad de temas y actores, para lo cual se requiere realizar un análisis exploratorio para detectar a los poderes subnacionales más relevantes en Estados Unidos y Canadá, nuestros socios comerciales en el marco primero del TLCAN y ahora del T-MEC, que podrían convertirse en aliados potenciales para establecer una agenda común.

Conclusiones

El arribo de Joe Biden a la Presidencia de Estados Unidos representa el inicio de una nueva era que, en muchos sentidos, marca un cambio respecto de su predecesor. El desempeño del actual mandatario en los primeros cien días ha sido positivo, destacando sus logros en la estrategia para combatir la pandemia, ya que se han reducido tanto el número de contagios como los decesos a través de una serie de medidas, entre las que destaca el vertiginoso proceso de vacunación. Asimismo, su gestión ha sido exitosa en el rubro económico. Se han instrumentado políticas enfocadas en reactivar la economía y generar empleos, que han logrado revertir la tendencia negativa de 2020, y se espera que Estados Unidos logre un crecimiento económico de casi el 7 por ciento en 2021, una cifra que no se presentaba desde la década de 1980.

En el ámbito internacional, las políticas de Biden privilegian un enfoque favorable a la defensa del medioambiente y a la lucha contra el cambio climático, una posición humanista hacia la migración, junto con una visión más proclive a la globalización, a la cooperación multilateral y a la gobernanza global, todo lo cual significa una nueva etapa que sobre todo busca revertir las disposiciones del trumpismo.

La llegada de Biden también abre una oportunidad para replantear la relación México-Estados Unidos. Se avizora una mayor cooperación en temas de interés común, con una más intensa proclividad de Estados Unidos hacia la diplomacia y el poder suave. Es evidente la estrecha interdependencia entre ambas naciones, sobre todo en las esferas económica y comercial. El análisis de los actores subnacionales en Estados Unidos señala hacia donde se deben enfocar las relaciones internacionales mexicanas con otros sectores políticos, sociales y económicos de ese país: hoy día México está entre los tres principales destinos para las exportaciones de veintinueve de los cincuenta estados de la Unión Americana, mientras que treinta y dos lo tienen como uno de sus tres principales abastecedores en materia de importaciones. Alrededor de 5 000 000 de empleos estadounidenses dependen de la relación comercial con México. Además, no sólo los estados y regiones sino también las cámaras de comercio, las organizaciones de empresarios y las asociaciones de productores, todos son actores fundamentales en la relación binacional.

Fuentes

ALLAN, JAMES P. y RICHARD VENGROFF
2012 “Paradiplomacy: States and Provinces in the Emerging Governance Structure of North America”, en J. A. Ayres y L. Macdonald, eds., *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*. Toronto: University of Toronto Press.

ARIZONA-MEXICO COMMISSION (AMC)
2021 “Gobierno de Arizona”, en <<https://www.azmc.org/>>, consultada en mayo de 2021.

BBC MUNDO

2021 “Biden presidente: las 17 primeras medidas con las que empieza a revertir las políticas de Trump”, BBC Mundo, 21 de enero, en <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-55729207>>, consultada en abril de 2021.

BUREAU OF LABOR STATISTICS (BLS)

2021 “State Employment and Unemployment: December 2020”, U. S. Department of Labor, en <<https://www.bls.gov/news.release/pdf/laus.pdf>>, consultada en enero de 2021.

CALCHAMBER

2020 “Trading Partner Portal: Mexico”. CalChamber Advocacy, 24 de julio, en <<https://advocacy.calchamber.com/international/portals/mexico/>>, consultada en enero de 2021.

DÁVALOS, ELISA, ROBERTO ZEPEDA y MARCO AUGUSTO GÓMEZ, coords.

2020 *El acuerdo de comercio México-Estados Unidos-Canadá: ¿Integración o desintegración? Transformaciones recientes en América del Norte*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México.

EDMONDS-POLI, EMILY y DAVID A. SHIRK

2020 *Contemporary Mexican Politics*. Maryland: Rowman & Littlefield.

EMBAJADA DE MÉXICO EN ESTADOS UNIDOS

2021 “U.S.-Mexico Trade”, en <<https://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/en/economic-affairs/trade-with-the-united-states-2020>>, consultada en mayo de 2021.

FERNANDES, NUNO

2020 “Economic Effects of Coronavirus Outbreak (COVID-19) on the World Economy”, IESE Business School Working Paper no. WP-1240-E.SSRN. Navarra: Universidad de Navarra.

FINANCIAL TIMES

2021 “U.S. Presidential Election 2020”, 6 de enero, en <<https://ig.ft.com/us-election-2020/>>, consultada en enero de 2021.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)

2021 “Actualización de las perspectivas de la economía mundial, enero de 2021”, en <<https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>>, consultada en enero de 2021.

FUKUYAMA, FRANCIS

2020 “The Pandemic and Political Order. It Takes a State”, *Foreign Affairs* 99: 26, en <<https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order>>, consultada en enero de 2021.

GARCÍA, IMELDA

2020 “Five Ways Texas Benefits from the New USMCA Trade Deal Taking Effect Today”, *Dallas Morning News*, 1° de julio, en <<https://www.dallasnews.com/business/economy/2020/07/01/five-ways-texas-benefits-from-the-new-usmca-trade-deal-taking-effect-today/>>, consultada en enero de 2021.

HEYWOOD, ANDREW

2014 *Global Politics*. Londres: Macmillan International Higher Education.

HOLMES, ALISON R.

2020 “Multi-Layered Diplomacy in a Global State”, en A. R. Holmes, *Multi-Layered Diplomacy in a Global State*, 199-208. Londres: Palgrave-Macmillan.

JACKSON, JAMES K., MARTIN A. WEISS,

ANDRÉS B. SCHWARZENBERG y REBECCA M. NELSON

2020 “Global Economic Effects of COVID-19”, Congressional Research Service (CRS), 27 de octubre, en <https://www.everycrsreport.com/files/20200515_R46270_2b7dfd186cd4cda938446025db05fb767563efe4.pdf>.

KASHON, AMIE

2019 “Mexican Officials to Delegation: U.S.-Mexico Ties Are Strong”, Pacific Council on International Policy, 30 de septiembre, en <<https://www.pacificcouncil.org/newsroom/mexican-officials-delegation-us-mexico-ties-are-strong>>, consultada en diciembre de 2020.

KEOHANE, ROBERT y JOSEPH NYE

1989 *Power and Interdependence*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman & Company.

KETTL, DONALD F.

2020 “States Divided: The Implications of American Federalism for COVID-19”, *Public Administration Review* 80, no. 4: 595-602.

LECOURS, ANDRÉ

2008 *Political Issues of Paradiplomacy: Lessons from the Developed World*. La Haya: Netherlands Institute of International Relations (Clingendael).

LEÓN-MANRÍQUEZ, JOSÉ LUIS, DAVID MENA ALEMÁN

y JOSÉ LUIS VALDÉS-UGALDE, coords.

2015 *Estados Unidos y los principales actores de la reconfiguración del orden mundial en el siglo XXI*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México-Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco-Universidad Iberoamericana.

LISSARDY, GERARDO

2021 “La avalancha sin precedentes de decretos de Biden en 10 días como presidente de Estados Unidos (y por qué genera polémica)”, 29 de enero, BBC News Mundo, en <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-55851378>>, consultada el 30 de enero de 2021.

MAQUIAVELO, NICOLÁS

1971 *El príncipe*. Madrid: Ediciones Ibéricas.

MÁRQUEZ-PADILLA, PAZ CONSUELO

- 2020 *La democracia amenazada. ¿Por qué surgen los populismos?* Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México.
- 2014 *Justicia internacional: ideas y reflexiones*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México.

NICOLA, MARÍA, ZAID ALSAFI, CATRIN SOHRABI, AHMED KERWAN, AHMED AL-JABIR, CHRISTOS IOSIFIDIS, MALIHA AGHA y RIAZ AGHA

- 2020 “The Socio-economic Implications of the Coronavirus and COVID-19 Pandemic: A Review”, *International Journal of Surgery* 78: 185-193.

PARK, EMILY

- 2020 “Cornell Professors Weigh In on the State of the U.S. Economy”, *The Cornell Daily Sun*, 24 de junio, en <<https://cornellsun.com/2020/06/24/cornell-professors-weigh-in-on-the-state-of-the-u-s-economy/>>, consultada en febrero de 2020.

SAAD, LYDIA

- 2021 “Biden Job Approval: A Respectable 57% at 100 Days”, Gallup, 23 de abril, en <<https://news.gallup.com/poll/348974/biden-job-approval-respectable-100-days.aspx>>, consultada en mayo de 2021.

SEDDIQ, OMA, JOHN L. DORMAN, ANDY KIERSZ, SHAYANNE GAL y JOANNA LIN SU

- 2021 “Biden’s First 100 Days: Charts Show How They Compare with Trump’s, Obama’s, Bush’s and Clinton’s”, *Business Insider*, 30 de abril, en <<https://www.businessinsider.com/biden-first-100-days-how-compare-trump-obama-bush-clinton-2021-4?r=MX&IR=T>>, consultada en mayo de 2021.

SEELKE, CLARE R.

- 2021 “Mexico: Background and U.S. Relations”, 7 de enero. Washington D. C.: Congressional Research Service, en <<https://sgp.fas.org/crs/row/R42917.pdf>>.

SHI, DAVID E. y GEORGE B. TINDALL

2016 *America: A Narrative History*. Nueva York: W. W. Norton & Company.

U. S. DEPARTMENT OF STATE

2021 “U.S. Relations with Mexico”, en <<https://www.state.gov/u-s-relations-with-mexico/>>, consultada en enero de 2021.

VELÁZQUEZ, RAFAEL

2011 “La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades”, *Norteamérica* 6, no. 2: 85-113.

WILSON, CHARLES

2017 *Growing Together: Economic Ties between the United States and Mexico. Final Report*. Washington D.C.: Woodrow Wilson Center for International Scholars.

WITTKOPF, EUGENE R., CHRISTOPHER M. JONES y CHARLES KEGLEY JR.

2007 *American Foreign Policy: Pattern and Process*. Nueva York: Nelson Education.

ZEPEDA, ROBERTO

2019 *Dinámicas subnacionales en América del Norte: paradiplomacia de las provincias canadienses*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Universidad Nacional Autónoma de México.